



ISSN 2072-9391

**№ 4 (76)  
декабрь  
2025**

**ЧЕСТЬ, ЗНАНИЯ, ЗАКОН**

# **ТРУДЫ** АКАДЕМИИ УПРАВЛЕНИЯ МВД РОССИИ

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



ISSN 2072-9391  
№ 4 (76) Декабрь 2025  
№ 4 (76) December 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  
**Бобе Людмила Николаевна**,  
кандидат исторических наук, доцент,  
заместитель начальника Академии  
управления МВД России. Москва.  
Российская Федерация

# ТРУДЫ АКАДЕМИИ УПРАВЛЕНИЯ МВД РОССИИ

**2025**  
**№ 4 (76)**

**Декабрь**  
Журнал  
издается с декабря  
2006 г.

## Редакционный совет

**Авакьян Сурен Адилбекович**, 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, главный научный  
сотрудник отдела по изучению проблем истории МВД России  
научно-исследовательского центра Академии управления МВД России;

**Мацкевич Игорь Михайлович**, доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный деятель науки Российской Федерации, ректор Университета  
прокуратуры Российской Федерации;

**Россинская Елена Рафаиловна**, доктор юридических наук, профессор,  
академик РАН, заслуженный деятель науки Российской Федерации,  
заведующий кафедрой судебных экспертиз Московской государственной  
юридической академии имени О. Е. Кутафина (МГЮА);

**Сейтенов Калилла Кабаевич**, доктор юридических наук, профессор, первый  
проректор Академии правоохранительных органов при Генеральной  
прокуратуре Республики Казахстан;

**Эбзеев Борис Сафарович**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный  
деятель науки Российской Федерации, заслуженный юрист Российской  
Федерации, член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации

## Редакционная коллегия

**Андреева Ирина Анатольевна**, доктор юридических наук, доцент, профессор  
кафедры государственно-правовых дисциплин Академии управления МВД России;

**Воронин Михаил Юрьевич**, доктор юридических наук, профессор,  
директор Института международного права и правосудия Московского  
государственного лингвистического университета;

**Гаврилин Юрий Викторович**, доктор юридических наук, профессор,  
начальник кафедры управления органами расследования преступлений  
Академии управления МВД России;

**Гаврилов Борис Яковлевич**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный  
деятель науки Российской Федерации, заслуженный юрист  
Российской Федерации, профессор кафедры управления органами  
расследования преступлений Академии управления МВД России;

**Дизер Олег Александрович**, доктор юридических наук, профессор, заместитель  
начальника Белгородского юридического института МВД России  
имени И. Д. Путилина (по научной работе);

**Дильбарханова Жанат Рахимжановна**, доктор юридических наук, профессор,  
заместитель начальника Алматинской академии МВД Республики Казахстан  
имени Макана Есбулатова;

**Киреев Михаил Павлович**, доктор юридических наук, профессор, заслуженный  
юрист Российской Федерации, 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;

**Можаява Ирина Павловна**, доктор юридических наук, доцент, заместитель начальника  
научно-исследовательского центра – начальник отдела планирования и контроля  
научных исследований Академии управления МВД России;

**Муравьев Кирилл Владимирович**, доктор юридических наук, доцент, начальник  
научно-исследовательского центра Академии управления МВД России;

**Невский Сергей Александрович**, доктор юридических наук, профессор, заместитель  
начальника Всероссийского научно-исследовательского института МВД России –  
начальник научно-исследовательского центра № 1;

**Осокин Роман Борисович**, доктор юридических наук, профессор, начальник  
факультета подготовки научно-педагогических и научных кадров Московского  
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, заместитель  
начальника Уфимского юридического института МВД России по научной работе;

**Поздняков Александр Николаевич**, доктор юридических наук, доцент, профессор  
кафедры организации оперативно-разыскной деятельности  
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,  
заместитель директора по науке Юридического института  
Российского университета транспорта (МИИТ);

**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;

**Тишугина Инна Валериевна**, доктор юридических наук, профессор, 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 Наталия 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

## № 4 (76)

### December

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, Chief Researcher of the Department for the Study of History Problems of the Ministry of Internal Affairs of Russia of the Research Center, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow, Russian Federation;

### Editorial Board

**Irina A. Andreyeva**, Dr. of Law, Associate Professor, Professor at the Department of State and Law Disciplines, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow, Russian Federation;  
**Mikhail Yu. Voronin**, Dr. of Law, Professor, Head of the Institute of International Law and Justice, Moscow State Linguistic University. Moscow, Russian Federation;  
**Yurij V. Gavrilin**, Dr. of Law, Professor, Head of the Department of Management of Crime Investigation Agencies, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow, Russian Federation;  
**Boris Ya. Gavrilov**, Dr. of Law, Professor, Merited Research Worker of the Russian Federation, 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;  
**Oleg A. Dizer**, Dr. of Law, 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;  
**Mikhail P. Kireev**, Dr. of Law, Professor, Merited Law Expert of the Russian Federation, 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;  
**Evgeny 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, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow, Russian Federation;  
**Ivan V. Laksin**, Dr. of Law, Associate Professor, Head of the Department of the Legal Foundations for Management at the Faculty, Lomonosov Moscow State University. Moscow, Russian Federation;  
**Irina P. Mozhaeva**, Dr. of Law, Associate Professor, Deputy Head of the Scientific Research Center – Head of the Department of Planning and Control of Scientific Research, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow, Russian Federation;  
**Kirill V. Murav'ov**, Dr. of Law, Associate Professor, Head of the Research Center, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow, Russian Federation;  
**Sergej A. Nevskij**, Dr. of Law, Professor, Deputy Head of the all-Russian Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia – Head of the Research Center № 1. Moscow, Russian Federation;  
**Roman B. Osokin**, Dr. of Law, Professor, Head of the Faculty for Training Research and Teaching Staff, Kikot Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Moscow, Russian Federation;  
**Nikolay V. Pavlichenko**, Dr. of Law, Professor, Merited Law Expert

**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, Head of the Department 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

of the Russian Federation, Professor at the Department of Criminal Law and Procedure of the Sochi Institute (branch) of Patrice Lumumba Peoples' Friendship University of Russia;

**Alexander V. Pobedkin**, Dr. of Law, Professor, Head at the Department of the Criminal Policy, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow, Russian Federation;

**Dmitry V. Pozharsky**, Dr. of Law, Associate Professor, Deputy Head of the Ufa Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia for Scientific Work; Ufa, Russian Federation;

**Alexander N. Pozdnyakov**, Dr. of Law, Associate Professor, Professor at the Department of Organization of Operational Investigative Activities, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow, Russian Federation;

**Vladimir M. Redkous**, Dr. of Law, Professor, Leading Researcher of the Sector of Administrative Law and Administrative Process of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences. Moscow, Russian Federation;

**Artem G. Repyev**, Dr. of Law, Associate Professor, Deputy Director for Science of the Law Institute of the Russian University of Transport (MIIT). 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, Professor, Professor of the Department of Criminology, Kikot Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Moscow, Russian Federation;

**Valerij 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

Редактор Я. В. Артемьева

Техническая верстка С. Х. Аминова

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 12.2025. Формат 60×84 1/8.

Объем 20,0 п. л. Тираж 500 экз. Первый завод 60 экз. Заказ № у. 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  
№ 4 (76)

Декабрь  
Журнал  
издается с декабря  
2006 г.

## СОДЕРЖАНИЕ

### НАУЧНО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ

- Андреева И. А. Кризис идеи универсальности прав человека и поиск нового обоснования (теория Райнера Форста) ..... 8
- Матанцев Д. А. Методологические вопросы типологии правового поведения ..... 21
- Попов В. В. Субъективное право и типы правового регулирования: проблемы взаимосвязи ..... 28

### ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЙ МЫСЛИ

- Рыжова Ю. В. Полицейский аппарат Российской империи в период контрреформ императора Александра III как один из компонентов государственности ..... 38

### ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО В РОССИИ И ЗА РУБЕЖОМ

- Гищенко П. И. Развитие правотворческого механизма на территории Донецкой Народной Республики в период формирования ее суверенитета ..... 46
- Корабельникова Ю. Л. Реализация основных принципов деятельности полиции при обеспечении безопасности в городе ..... 53

### ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: МЕТОДОЛОГИЯ, ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

- Аникин В. Н. Теоретико-методологические подходы построения модели правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы Российской Федерации ..... 63
- Назаренко Д. А. Нормативно-правовое регулирование деятельности органов внутренних дел в условиях трансформации современных военных угроз ..... 79

### АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

- Ковригин В. С. К вопросу о понятии общественной безопасности ..... 86
- Машковцева О. Ю. Стадии позитивного административного производства в деятельности органов внутренних дел: вопросы теории и практики ..... 92
- Солдатов А. П., Братановский С. Н., Соцков В. В. Контрольные мероприятия, осуществляемые в отношении расходов государственных служащих в России ..... 99

## 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.

## УГОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ

Андреев М. В., Хамзяева Ю. Р. Коррупционная преступность: проблемы совершенствования отдельных уголовно-правовых норм .....	108
Бунова И. И. Соотношение преступлений, нарушающих право на свободу совести и вероисповедания (ст. 148 УК РФ), со смежными составами преступлений: теоретико-правовые и практические аспекты квалификации .....	116
Габай П. Г. Квалификация деяний медицинских работников при ненадлежащем оказании медицинской помощи: конкуренция уголовно-правовых норм .....	125
Мартыненко Н. Э. Уголовно-правовая оценка насилия .....	139

## ВЫЯВЛЕНИЕ, РАСКРЫТИЕ И РАССЛЕДОВАНИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Павличенко Н. В. Роль современных ученых в совершенствовании оперативно-розыскного законодательства (к 30-летию вступления в силу Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности») .....	146
---	-----

## СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ, ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР, ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Махьянова Р. М. Критерий оценки тактики надзорной деятельности прокуратуры: концептуальный подход .....	155
---	-----

## ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ, МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Грищенко Л. Л., Синодов И. А., Лашёнов М. С. Правовое обеспечение и организационные аспекты в области ликвидации чрезвычайных ситуаций/стихийных бедствий Республики Никарагуа .....	165
--	-----



Editor Ya. V. Artem'eva

Technical layout S. H. Aminov

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 .12.2025.

Format 60×84 1/8

Capacity, printed sheet 20,0 p. s.

Circulation 500 copies.

First edition: 60 copies. Order № u.

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.

© Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia, 2025

# PROCEEDINGS

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

# 2025

## № 4 (76)

### December

The Journal has been  
published since December  
2006

## CONTENT

### SCIENTIFIC METHODOLOGICAL PROBLEMS

- Andreeva I. A.** The Crisis of the Idea of Universality of Human Rights and the Search for a New Justification (Rainer Forst Theory) ..... 8
- Matantsev D. A.** Methodological Issues of the Typology of Legal Behavior .... 21
- Popov V. V.** Subjective Rights and Types of Legal Regulation: Problems of Interrelation..... 28

### HISTORY OF STATE-LEGAL THOUGHT

- Ryzhova Yu. V.** The Police Apparatus of the Russian Empire during the Counter-Reforms of Emperor Alexander III as One of the Components of Statehood ..... 38

### STATE-LEGAL CONSTRUCTION IN RUSSIA AND ABROAD

- Gishchenko P. I.** Development of the Law-Making Mechanism on the Territory of the Donetsk People's Republic during the Period of Its Sovereignty Formation..... 46
- Korabel'nikova Yu. L.** Implementation of the Basic Principles of Police Activity in Ensuring Security in the City ..... 53

### STATE MANAGEMENT: METHODOLOGY, LEGAL ENFORCEMENT

- Anikin V. N.** Theoretical and Methodological Approaches to Construction Models of Legal Regulation of Management of Development of the Law Enforcement Sphere of the Russian Federation ..... 63
- Nazarenko D. A.** Regulatory and Legal Regulation of the Activities Of Internal Affairs Bodies in the Context of the Transformation of Modern Military Threats..... 79

### ADMINISTRATIVE LAW AND ADMINISTRATIVE PROCESS

- Kovrigin V. S.** On the Issue of the Concept of Public Safety ..... 86
- Mashkovtseva O. Yu.** Stages of Positive Administrative Proceedings in the Activities of Internal Affairs Bodies: Issues of Theory and Practice ..... 92
- Soldatov A. P., Bratanovsky S. N., Sotskov V. V.** Control Measures Carried Out in Relation to Expenses of Civil Servants in Russia ..... 99

### 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.

### CRIMINAL POLICY OF RUSSIA

<b>Andreyev M. V., Khamzyayeva Yu. R.</b> Corruption Crime: Problems of Improving Certain Criminal Law Norms .....	108
<b>Bunova I. I.</b> Correlation of Crimes Violating the Right to Freedom of Conscience and Religion (Article 148 of the Criminal Code of the Russian Federation) with Related Crimes: Theoretical, Legal and Practical Aspects of Qualification.....	116
<b>Gabay P. G.</b> Qualification of the Acts of Medical Workers in Cases of Improper Provision of Medical Care: Competition of Criminal Law Norms .....	125
<b>Martynenko N. E.</b> Criminal Justice Assessment of Violence .....	139

### DETECTION, CLEARANCE AND INVESTIGATION OF CRIMES

<b>Pavlichenko N. V.</b> The Role of Modern Scientists in Improving Operational Investigative Legislation (on the 30th Anniversary of the Entry into Force of The Federal Law "On Operational Investigative Activities") .....	146
--	-----

### JUDICIAL POWER, PROSECUTOR'S SUPERVISION, LAW ENFORCEMENT ACTIVITIES

<b>Makhyanova R. M.</b> Criteria for Evaluating the Tactics of the Prosecutor's Office's Supervisory Activities: Conceptual Approach.....	155
---	-----

### FOREIGN EXPERIENCE, INTERNATIONAL COOPERATION

<b>Grishchenko L. L., Sinodov I. A., Laschenov M. S.</b> Legal Support and Organizational Aspects in the Field of Emergency Response/ Natural Disasters of the Republic of Nicaragua .....	165
--	-----



# НАУЧНО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ проблемы

**Андреева Ирина Анатольевна,**  
доктор юридических наук, доцент,  
профессор кафедры  
государственно-правовых дисциплин,  
Академия управления  
МВД России,  
Российская Федерация, 125171, г. Москва,  
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ORCID 0000-0002-7735-0362

E-mail: irinandreeva3812@rambler.ru

Научная специальность:  
5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

УДК 340.11

DOI 10.24412/2072-9391-2025-476-8-20

Дата поступления статьи: 18 сентября 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 3 декабря 2025 г.

## **Кризис идеи универсальности прав человека и поиск нового обоснования (теория Райнера Форста)**

## **The Crisis of the Idea of Universality of Human Rights and the Search for a New Justification (Rainer Forst Theory)**

### **Аннотация**

*Актуальность:* напряженность между взаимозависимостью государств и народов в современном мире и политизацией культурных различий в условиях геополитической конкуренции помещает дискуссии между универсализмом и культурным релятивизмом в эпицентр ключевых политических, социальных и культурных противоречий XXI в. Идея универсальности прав человека сталкивается сегодня с наиболее серьезными вызовами за всю историю их развития, связанными с ростом антиглобалистских, националистических настроений, религиозного и прочего традиционализма, а также технологического прогресса.

*Постановка проблемы:* поиск обоснования универсальности прав человека вписывается в процесс выработки универсальных подходов и языка для решения глобальных кризисов.

**Irina Anatol'evna Andreeva,**  
Doctor of Law, Associate Professor,  
Professor of the Department of State  
and Legal Disciplines,  
Management Academy  
of the Ministry of the Interior of Russia,  
Russian Federation, 125171, Moscow,  
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

ORCID 0000-0002-7735-0362

E-mail: irinandreeva3812@rambler.ru

Scientific Specialty:  
5.1.1. Theoretical and Historical Legal Sciences

### **Abstract**

*Relevance:* the tension between the interdependence of states and peoples in the modern world and the politicization of cultural differences in the context of geopolitical competition puts the debate between universalism and cultural relativism at the epicenter of the key political, social and cultural contradictions of the 21st century. The idea of the universality of human rights is currently facing the most serious challenges in the entire history of their development, related to the growth of anti-globalist, nationalist sentiments, religious and other traditionalism, as well as technological progress.

*Problem statement:* the search for a justification for the universality of human rights fits into the process of developing universal approaches and language for solving global crises. Right now, in an era of growing disunity, the search for what unites all

Именно сейчас, в эпоху растущей разобщенности, поиск того, что объединяет всех людей, независимо от их происхождения, становится не просто философским упражнением, а практической необходимостью для выживания и устойчивого развития человечества. Таким образом, развитие теоретического обоснования универсальности прав человека в современной теории права и государства имеет практическое значение, а упрочение идеологии универсализма напрямую влияет на реальную политику в области прав человека.

*Методы исследования:* совокупность всеобщих, общенаучных, частнонаучных и специально-юридических методов познания с акцентом на философско-правовую, сравнительный, герменевтический, аксиологический, исторический, формально-юридический методы.

*Результаты и ключевые выводы:* исходная философская концепция человека, служащая основанием универсальности прав человека, может быть сведена к следующему общему знаменателю: каждое живое существо, рожденное в образе человека, является автономной личностью, наделенной равным достоинством, которое не может быть утрачено; у нее есть частная сфера, которую она определяет сама, личность наделена способностью участвовать в реализации коллективной жизни; она имеет основные материальные потребности.

По мнению критиков универсальности прав человека, в той ее форме, в которой концепция прав человека постепенно возникла и формировалась в Европе в течение XVIII–XIX вв., на протяжении всей политической истории Англии, французской революции, провозгласившей в 1789 г. знаменитую Декларацию прав человека и гражданина, в процессе образования США, и, наконец, в той формулировке во Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 г. она является результатом и итогом европейской истории.

Можно выделить два типа аргументов, которые поддерживают и оправдывают универсальность прав человека: абсолютистский аргумент и умеренный аргумент. Первый обосновывает всеобщую значимость прав человека на основе «идеи», имеющей абсолютную ценность, которая может принимать форму, например, религии или определенной концепции разума. Как и все правовые принципы, права человека имеют социальное, культурное и историческое происхождение, культурно относительны. Даже в рамках западного мира, как раскрывается в статье, существуют глубокие, исторически обусловленные различия в понимании и приоритизации прав человека. Поэтому этика, направленная на универсализацию определенной системы мышления, дискредитирует убеждения, интеллектуальные и моральные установки тех, кто ее не разделяет.

people, regardless of their origin, is becoming not just a philosophical exercise, but a practical necessity for the survival and sustainable development of mankind. Thus, the development of a theoretical foundation for the universality of human rights in the modern theory of law and the state is of practical importance, and the strengthening of the ideology of universalism directly affects the real policy in the field of human rights.

*The purpose of the research is to reveal the content of the idea of the universality of human rights in theoretical and legal and historical aspects, to characterize traditional and alternative approaches to its theoretical substantiation.*

*Research methods:* a set of universal, general scientific, private scientific and special legal methods of cognition with an emphasis on philosophical and legal, comparative, hermeneutic, axiological, historical, formal legal methods.

*Results and key conclusions:* the initial philosophical concept of man, which serves as the basis for the universality of human rights, can be reduced to the following common denominator: every living being born in the image of a human being is an autonomous personality endowed with equal dignity that cannot be lost; it has a private sphere that it defines itself, the personality is endowed with the ability to participate in the realization of collective life; it has basic material needs.

According to critics of the universality of human rights, in its form, as the concept of human rights gradually emerged and took shape in Europe during the 18th and 19th centuries, throughout the political history of England, the French Revolution, which proclaimed the famous Declaration of Human and Civil Rights in 1789, in the process of the formation of the United States and, finally, in that As formulated in the Universal Declaration of Human Rights of December 10, 1948, it is the result and outcome of European history.

Two types of arguments can be distinguished that support and justify the universality of human rights: the absolutist argument and the moderate argument. The first one justifies the universal importance of human rights on the basis of an “idea” that has absolute value, which can take the form of, for example, religion or a certain concept of reason. Like all legal principles, human rights have a social, cultural and historical origin, and are culturally relative. Even within the Western world, as the article reveals, there are deep, historically determined differences in the understanding and prioritization of human rights. Therefore, ethics aimed at universalizing a certain system of thinking discredits the beliefs, intellectual and moral attitudes of those who do not share it. A moderate and open-to-dialogue argument in support of the universality of human rights is determined by the recognition

Умеренная и открытая для диалога аргументация в поддержку универсальности прав человека определяется признанием разнообразия позиций и не утратила потенциала развития в современных условиях.

Доказывается полезность обсуждения положений концепции права на оправдание немецкого политического философа Райнера Форста в целях развития научной дискуссии об универсальности прав человека в отечественной науке. Ученый попытался построить концепцию, способную обосновать универсализм прав человека, не игнорируя аргумента сторонников культурного релятивизма, предложив в качестве обоснования универсализма прав человека процедуру «права на оправдание». Право на оправдание – это право каждого задаться вопросом о легитимности правовых норм в соответствии с критериями взаимности и общности. Оно может стать процедурной основой построения универсальных прав. Права человека понимаются как историческое воплощение этого фундаментального права на оправдание и создают основу, позволяющую всем людям быть автономными авторами тех норм, которым они подчиняются. Это делает универсализм не данностью, а задачей построения такого мирового порядка, где ни один человек не будет лишен голоса и права требовать оправдания. Таким образом, универсализм Р. Форста, универсализм «снизу», превращает права человека в предмет постоянного диалога между свободными и равными гражданами мира. Очевидно, что обсуждаемая теория основана на переработке ключевых идей философии И. Канта применительно к современному политическому контексту. Универсальность обосновывается обращением не к конкретным ценностям, а к процедуре или структуре разума. Р. Форст трансформирует кантовскую идею автономии (самозакондательства) индивида в принцип политической легитимности. При этом процесс универсализации правовой нормы из внутреннего плана сознания переводится в плоскость intersubjective дискурса и публичного диалога.

**Ключевые слова:** права человека; универсализм прав человека; культурный релятивизм; естественное право; достоинство человека; право на оправдание; взаимность; всеобщность; Райнер Форст.

of a variety of positions and has not lost its potential for development in modern conditions.

The article proves the usefulness of discussing the provisions of the German political philosopher Rainer Forst's concept of the right to justification in order to develop a scientific discussion about the universality of human rights in Russian science. The scientist tried to build a concept capable of substantiating the universalism of human rights without ignoring the argument of supporters of cultural relativism, proposing the procedure of the "right to justification" as a justification for the universalism of human rights. The right to justification is the right of everyone to question the legitimacy of legal norms in accordance with the criteria of reciprocity and community. It can become a procedural basis for building universal rights. Human rights are understood as the historical embodiment of this fundamental right to justification and create the basis that allows all people to be autonomous authors of the norms to which they are subject. This makes universalism not a given, but the task of building a world order where no one will be deprived of a voice and the right to demand justification. Thus, R. Forst's universalism, universalism "from below", turns human rights into a subject of constant dialogue between free and equal citizens of the world. It is obvious that the theory under discussion is based on the processing of the key ideas of I. Kant's philosophy in relation to the modern political context. Universality is justified by referring not to specific values, but to the procedure or structure of reason. R. Forst transforms the Kantian idea of the autonomy (self-law) of the individual into the principle of political legitimacy. At the same time, the process of universalization of a legal norm is transferred from the inner plane of consciousness to the plane of intersubjective discourse and public dialogue.

**Keywords:** human rights; universalism of human rights; cultural relativism; natural law; human dignity; the right to justification; reciprocity; universality; Rainer Forst.

Универсальность прав человека может быть рассмотрена, по мнению Э.В. Талапиной, в трех аспектах – философском, юридическом и технологическом [16, с. 57]. Согласимся, что право не может исходить из того, что чело-

веческие свойства, желания и недостатки универсальны, а потому философско-правовое измерение идеи универсальности прав человека является неотъемлемой частью теории прав человека, развиваемой в рамках юридической

науки, что оправдывает обращение в данной статье к аспектам ее онтологического обоснования. «Права человека, безусловно, нуждаются в теоретическом юридическом обосновании», утверждает также Н.В. Варламова, поскольку «их значимость и универсальность не могут быть подтверждены эмпирически» [1, с. 115].

Теория прав человека в том виде, в каком мы ее знаем сегодня, основана на гуманизме эпохи Возрождения, идеях представителей школы естественного права о том, что все люди обладают универсальной природой, соответствующей разуму. Эта теория, формирование которой сопровождается секуляризацией права, не противоречит богословскому (христианскому) наследию Средневековья, важному теоретическому условию возможности гуманизма и теории прав человека. Без представления Фомы Аквинского об автономности человеческого разума, имеющего доступ к истине, к той части Вечного закона (*Lex aeterna*), которая ему доступна — Естественному закону (*Lex naturalis*), такая теория была бы, пожалуй, невозможна [2, с. 60–61]. Общеизвестно, что политико-правовая мысль Нового времени перенесла объект размышлений о природе с природы вещей на природу человека, природу индивида, и в результате родилась теория естественного права.

Нельзя не напомнить о важности формально-юридического закрепления принципа универсализма прав человека. Вследствие принятия 10 декабря 1948 г. Всеобщей декларации прав человека<sup>1</sup> (далее также — Декларация) резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН она приобрела статус всеобъемлющего, всеобщего документа в мировом масштабе. Ее авторы, включив в качестве квалифицирующего обозначения Декларации прилагательное «всеобщая» (обратим внимание на то, что и по-французски, и по-английски — «универсальная»), хотели придать ей масштаб, выходящий за рамки обстоятельств эпохи, хотя и исключительных по своей трагичности. По этой причине Рене Кассэн, представитель Франции в Комиссии ООН по правам человека, предложил использовать вместо слова «международная» — «универсальная», считая ее универсальной и по содержанию, и по концепции, и по адресату [23], а Ханса Мехта, делегат от Индии, настояла на замене выражения «все мужчины» на «все люди». Изучение формулировок, выбранных для написания преамбулы и статей Декларации, подтверждает ее стремление к универсальности: «все» члены человеческой семьи, народы, государства, люди, «каждый человек». Итак, принцип универсальности прав человека как мощное

нормативное требование о том, что стандарты человеческого достоинства едины для всей планеты и все государства несут ответственность за их соблюдение перед всем международным сообществом, нашел высшее выражение во Всеобщей декларации прав человека и был впоследствии закреплен в основных международных пактах о правах человека<sup>2</sup>.

Хотя теоретически основы универсальности прав человека имеют корни в концепции естественного права, если проанализировать текст Декларации, можно прийти к выводу, что универсальность прав человека обосновывалась без ссылки на трансцендентную основу. Она вытекает из практического негативного опыта их отрицания. Таким образом, абстрактная универсальность рационального, характерная для концепции естественного права, в Декларации заменена конкретной: «принимая во внимание, что пренебрежение и презрение к правам человека привели к варварским актам, которые возмущают совесть человечества», человечество намеревается основывать права человека на «вере» (в основные права человека, в достоинство и ценность человеческой личности и в равноправие мужчин и женщин). Предложено моральное суждение практической мудрости, которая на фоне исторического ужаса выбирает путь, ведущий к жизни, и отвергает путь, ведущий к смерти.

Идея универсальности прав человека как фундаментальный принцип международного права и современной теории права связывает воедино цепочку ключевых постулатов (ценностей), которая обещает (гарантирует) всем и во всем мире совокупность прав, осуществление которых основано на простом факте человеческого существования. Гарантия уважения прав человека не зависит ни от каких других условий, кроме как от того, чтобы быть человеком. Эти ценности, неотделимые от условия быть человеком, также отражены в международных нормах и известны. Их обобщение позволяет выделить следующие группы: равенство (эгалитарный подход к правам человека выражается в запрете дискриминации, независимо от пола и социального происхождения каждый человек обладает равным и неотъемлемым человеческим достоинством); свобода (каждый человек имеет право на физическую не-

<sup>1</sup> Всеобщая декларация прав человека : принята Генеральной Ассамблеей ООН 10 декабря 1948 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_120805/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_120805/) (дата обращения: 14.09.2025).

<sup>2</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах : принят 16 декабря 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5531/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5531/) (дата обращения: 14.09.2025); Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах : принят 16 декабря 1966 г. Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5429/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5429/) (дата обращения: 14.09.2025).

прикосновенность, самовыражение и достижение своих жизненных целей, которое может быть ограничено лишь тогда, когда оно вступает в противоречие с правами других лиц); социальность (лицо, рассматриваемое с точки зрения прав человека, является не изолированным индивидом, а социальным, политическим и культурным существом, из этого вытекает право каждого человека вместе с другими людьми создавать сообщества, а также участвовать в политической и культурной жизни общества); гарантия существования (человек рассматривается как живое существо, имеющее основные потребности в пище, крове, здравоохранении, образовании, труде, социальном обеспечении, из которых вытекает право каждого человека на достаточный жизненный уровень). Эти ценности, связанные с правовой концепцией личности, неотделимы друг от друга и также могут быть обозначены в их обобщении термином «человеческое достоинство».

Итак, Декларация установила стандарт абсолютного уважения «достоинства, присущего всем членам человеческой семьи». Однако вопрос его теоретического обоснования остался открытым для обсуждения, потому что в основе идеи универсальности был заложен конфликт между общечеловеческим масштабом и ее особенными культурными истоками. Именно по этой причине естественно-правовая идеология универсальности прав человека оказалась уязвимой для критики с разных позиций еще до ее формального закрепления во второй половине XX в. Жозеф де Местр в своей реакции на Декларацию человека и гражданина от 26 августа 1789 г. высказывал сомнение в существовании в мире универсального человека: «Выдуманного вами общечеловека нигде на свете не увидишь, ибо его в природе не существует. Я встречал на своем веку французов, итальянцев, русских и т. д.; благодаря Монтеスキе я знаю, что можно быть даже персиянином, но я решительно вам объявляю, что сочиненного вами человека я не встречал ни разу в жизни...» [15]. В противовес универсализму естественного права историческая школа права подчеркивала уникальный и самобытный характер правовой системы каждого народа, что «право есть исторический продукт народной жизни» [17, с. 53]. Известна и марксистская критика претензии буржуазных прав, высказанных в интересах одного класса, на всеобщность: «ваше право есть лишь возведенная в закон воля вашего класса, воля, содержание которой определяется материальными условиями жизни вашего класса» [11, с. 442]. Отдельной строкой следует упомянуть длительное сопротивление к принятию католической церковью светской концепции прав человека. Лишь в конце XIX в.,

во время понтификата Льва XIII, формулировка «социальной доктрины католической церкви» впервые привела к признанию важности набора прав и свобод, но с точки зрения прав и обязанностей, которым учит христианская философия и которые вытекают из естественного закона, исходящего от Бога. Критический взгляд на их светски рациональное обоснование сохранился и после «антропологического поворота», начиная с понтификата Иоанна XXIII (1958–1963 гг.), когда Всеобщая декларация прав человека была впервые упомянута в позитивном ключе, а Второй Ватиканский собор объявил права человека одним из ключевых элементов учения католической церкви [5, с. 36, 38].

Вопрос о критике идеи универсальности прав человека включен в повестку политико-правовой теории и практики, едва она начала приобретать зримые очертания с принятием Всеобщей декларации прав человека и других документов в ее развитие. Принятие Декларации должно было стать отправной точкой для построения системы защиты прав человека на основе универсальных ценностей, но с самого начала принцип универсальности даже в рамках Комиссии ООН по правам человека был подвергнут многочисленным нападкам.

Вопрос о «неприживаемости» западных стандартов в неевропейских цивилизациях, о конфликте между универсальными правами человека и специфическими ценностями различных обществ неоднократно поднимался в критическом ключе и российскими, и зарубежными учеными [3; 8; 12; 13; 19; 20; 25; 26; 27]. На основе изучения этих и других работ можно выделить несколько основных современных критических подходов к универсальности прав человека. Во-первых, это направление культурного и этического релятивизма. «Культурный релятивизм, вероятно, является наиболее обсуждаемой проблемой в теории прав человека», – считает один из наиболее влиятельных участников современной дискуссии об универсальности прав человека Ж. Донелли [20]. Представители культурно-релятивистских концепций утверждают невозможность существования универсальных ценностей и универсальность прав человека как сугубо западных ценностей [6, с. 185]. Идеи культурного релятивизма получили отклик в бывших колониальных странах, которые восприняли универсальные права человека как новую форму империализма со стороны Запада, воплотившись, например, в системе «азиатских ценностей» (относительность прав человека, признание семьи ядром общества, взаимосвязь между правами и обязанностями, меньшая ценность личной свободы и др.) [18, с. 116]. Во-вторых, коммунитаристы (М. Сэндел, Ч. Тэйлор, М. Уолцер, А. Макин-

тайр) отвергают субстанциональное обоснование прав человека, представление о том, что они предшествуют обществу, а значит, не признают идею их универсальности в связи с единой «природой» человека, поскольку личность формируется в рамках конкретного сообщества и культурной традиции, права «коммунитарной личности» социально обусловлены [10]. В-третьих, нельзя не отметить, социально-критическую теорию Франкфуртской школы (М. Хоркхаймер, Т. Адорно), впервые пересмотревшую в целом идею понимания права с позиции универсальных стандартов Просвещения [4, с. 45].

По мнению критиков, концепция прав человека является результатом и итогом европейской истории. Этот результат, хоть и имеет ценность для всего человечества, но не может претендовать на реальную и подлинную универсальность. Идея прав человека отражает богатство и достижения западного гуманизма, либерализма и индивидуализма в ущерб другим антропологическим и/или религиозным концепциям, выдвигающим на первое место традиционные социальные связи. Проект прав человека, отраженный во Всеобщей декларации прав человека, стремится быть «универсальным», но права человека выражают лишь западные ценности и отражают культурно предвзятую идеологию, более того, в контексте так называемых постколониальных исследований прямо связанную с евроцентричным колониальным проектом, и сегодня порой выступают современной формой империализма (культурного империализма).

Зачастую в работах, посвященных универсальности прав человека, как аргумент против универсальности рассматривается фрагментация региональных правовых режимов [12, с. 7], поскольку наблюдается отказ ряда региональных систем прав человека и стран признавать стандарты прав человека или собственная интерпретация с позиций так называемой национальной идентичности. Хотя это выходит за рамки предмета статьи, считаем необходимым сформулировать свою позицию. Чтобы адекватно рассуждать о соотношении универсализма и регионализма, следует четко разделить универсальность идеи (нормативный уровень) и универсальность воплощения (эмпирический уровень), смешивать эти уровни в дискуссии об универсальности прав человека недопустимо. На уровне фактической реализации прав человека в разных странах и культурах универсальности не существует. Права по-разному интерпретируются, наполняются различным содержанием. Но, во-первых, формирование региональных систем прав человека можно рассматривать как свидетельство роста именно эффективного универсализма, ведь универсаль-

ная система прав человека недостаточно институционализована. Региональные системы защиты прав человека могут учитывать исторические, культурные, религиозные и политические особенности конкретного региона, развивают и конкретизируют универсальные (пусть и минимальные) стандарты. Во-вторых, проблемы понимания и воплощения прав человека не отрицают значимости их универсальности, а, напротив, подчеркивают ее необходимость в качестве нормативного идеала и единственного доступного языка для международного диалога о человеческом достоинстве.

Таким образом, поле научного знания о правах человека формируется в последние десятилетия не столько апологетикой универсальности прав человека, сколько скрупулезной работой по деконструкции и переосмыслению ее оснований с целью преодоления евроцентричности, методологических тупиков (эмпирическая и логическая недоказуемость существования природы человека, необходимость ценностных суждений, которые сами требуют обоснования, недооценка intersubъективной природы прав человека; невозможность включить в дискуссию о правах человека незападные концепции на основе равноправных участников), политических противоречий, вытекающих из естественно-правового универсализма. Представители умеренно-релятивистских концепций прав человека справедливо указывают на опасность культурного империализма, что в целом является полезным для развития теории прав человека. Так, Н. В. Варламова отмечает, что в отечественной теории прав человека «культурологическая составляющая отсутствует или выражена крайне слабо», «недостаточно акцентируется обусловленность осуществления прав и свобод человека культурными особенностями» [1, с. 713]. Однако радикальные варианты релятивистских концепций прав человека ведут к отрицанию возможности межкультурного диалога.

Что касается западной концепции прав человека, также возникают сомнения в ее едином характере. Если мы возьмем в качестве примера две правовые системы, которые сыграли в некотором роде решающую роль в продвижении идеологии прав человека, французскую систему и американскую систему, реальность покажется гораздо более сложной и гораздо более неоднозначной. Априори мы предполагаем общие черты между ними. И они действительно есть: права человека вписываются в контекст современных демократий, ориентированных как на политический, так и на экономический либерализм, обе национальные концепции с XVIII в. претендуют на международное влияние в области прав человека. Сосредоточимся на рассмо-

трениии глубоких, исторически обусловленных различий в понимании прав человека.

Первое из них и, возможно, самое важное заключается в их отношении к интернационализации. Права человека во Франции полностью соответствуют международному и, конечно, европейскому праву прав человека. Франция находится в центре движения, направленного на реализацию европейского права в области прав человека, в создании которого она активно участвует. В Соединенных Штатах наоборот, права человека ассоциированы с определенным изоляционизмом. Их правовая основа относится исключительно к Конституции США. Это не означает, что США безразличны к международному аспекту прав человека, но интернационализация для них — это прежде всего экспорт национальной философской и правовой модели [24].

Идеология прав человека в США отличается прагматизмом, заложенным в ее истоках. В то время как Соединенные Штаты освобождали нацию, Франция строила новое общество. Декларация прав человека и гражданина 1789 г.<sup>3</sup> представляется более догматичным текстом. Свобода и равенство перед законом для американцев также имеют прагматическую цель: защита человека от государственных властей согласно английской традиции в соответствии с процессуальными гарантиями. Доминирует автономная свобода, которая предоставляет индивиду право на защиту от вмешательства государства, и она не нуждается в оправдании. Свобода может развиваться во Франции только в том случае, если она сопровождается реализацией принципа равенства. Неудивительно, что о подчинении закону неоднократно напоминалось в Декларации 1789 г.: свобода должна быть приобретена на основе равенства перед законом. Таким образом, в Соединенных Штатах свобода личности — общий принцип, следствием которого является равенство граждан. Во Франции равенство перед законом становится средством достижения свободы.

Обе системы основаны на естественном праве. Однако речь идет не об одном и том же естественном праве. Одно — это право, организованное Богом, другое — право без Бога. Разработанные на основе разных принципов, две идеологии прав человека нашли отражение в больших различиях в содержании прав человека, прежде всего в фундаментальных расхождениях в том, какое место отводится конституции, государству и личности. Права человека в США развиваются в основном в рамках Конституции, они

являются конституционными правами, правами, которые прочно связаны с Конституцией. Во Франции права человека развивались чаще всего за рамками Конституции. Основные законы Третьей республики в значительной степени повлияли на идеологию прав человека. Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г., Хартия Европейского союза 2007 г. об основных правах помещают французское право в сердце европейской идеологии прав человека, которая одновременно конкурирует и укрепляет французскую систему прав человека.

Наиболее рельефное различие, на наш взгляд, наблюдается в трактовке свободы выражения мнений. Свобода выражения мнений указана в ст. 11 Декларации 1789 г. как «одно из самых ценных прав человека». Однако уточняется, что гражданин может быть привлечен к ответственности за злоупотребление этим правом, разрушающим общественные ценности. Именно государству предстоит определить ценности, которые следует защищать, и на их основе ограничить свободу выражения мнений. Наиболее характерным примером ограничения свободы выражения мнений во имя ценностей является так называемый Закон Гайсо от 13 июля 1990 г.<sup>4</sup>, запрещающий отрицание преступлений, совершенных нацистами. Идеология прав человека США не предусматривает такой значимой роли государства в поиске баланса между свободой слова и ценностями, нуждающимися в защите. Правовая система защищает как разнообразие мнений, так и разнообразие их выражения.

Разное отношение к социально-экономическим правам. Если в США они не признаются как фундаментальные права человека, обеспечение которых является прямой обязанностью государства, то во Франции социальные права являются неотъемлемой частью концепции прав человека.

Американская концепция преимущественно основана на эндогенной политической философии, которая может иметь предназначение образца для подражания, но не рассчитана на интернационализацию с помощью обязательных инструментов. Французская концепция легла в основу европейских документов и опирается на них для модернизации своего собственного правового режима, даже если она расходитсся с ним по нескольким пунктам.

Таким образом, даже западные национальные концепции прав человека имеют серьезные различия и демонстрируют, что универсаль-

<sup>3</sup> Декларация прав человека и гражданина : принята 26 августа 1789 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=INT&n=57157#NifxxwUqYqTnnNw> (дата обращения: 14.09.2025).

<sup>4</sup> Loi n° 90-615 du 13 juillet 1990 tendant à réprimer tout acte raciste, antisémite ou xenophobe. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000532990/> (дата обращения: 12.09.2025).

ные принципы (защита достоинства, свободы, равенства) могут достигаться разными путями в рамках различных исторических и культурных контекстов. Как пишет Н. В. Варламова, «конкуренция различных концепций прав человека и соответствующих им типов правопорядка и политической организации никогда не будет преодолена. Однако множественность теоретических трактовок прав человека и разнообразие национальных практик их обеспечения и защиты не исключают формирование универсальных стандартов прав человека, необходимость которых все острее ощущается в современном взаимозависимом мире. В рамках этих универсальных стандартов должны оставаться возможности для сохранения социокультурной специфики различных стран и народов. Универсальное всегда проявляется себя (реализуется) через особенное, что с неизбежностью порождает сомнения в его подлинной универсальности» [1, с. 714].

В свою очередь поиск примирения между универсализмом и релятивизмом в целях обновления обоснования прав человека породил не меньший поток работ, чем тот, в которых концепция прав человека подвергается критике.

Формально-юридическую точку в дискуссии поставили Венская декларация и программа действий<sup>5</sup>, принятые на Всемирной конференции по правам человека, состоявшейся в Вене 14–25 июня 1993 г.: «5. Все права человека универсальны, неделимы, взаимозависимы и взаимосвязаны. Международное сообщество должно относиться к правам человека глобально, на справедливой и равной основе, с одинаковым подходом и вниманием. Хотя значение национальной и региональной специфики и различных исторических, культурных и религиозных особенностей необходимо иметь в виду, государства, независимо от их политических, экономических и культурных систем, несут обязанность поощрять и защищать все права человека и основные свободы». Но теоретические дебаты они не прекратили. «В ситуации кризиса глобализации как процесса, развивающегося в привычных правовых формах, идет поиск альтернативных интерпретаций смысла существующих стандартов и возможных вариантов согласования» [12, с. 4].

В поиске компромисса между радикальностью жесткого универсалистского и релятивистского подходов стали разрабатываться концепции относительного универсализма прав человека и умеренного релятивизма (Дж. Доннелли, А. Сен, У. Истерли, Дж. Стиглиц, Р. Бёрк,

М. Игнатъев и др.). Можно вспомнить и о современной философской тенденции, называемой этикой дискурса, согласно которой справедливы (универсальны) только те нормы, которые приняты в его рамках (Ю. Хабермас, О. Апель). О необходимости учета альтернативных взглядов на проблему универсальности прав человека писали и отечественные авторы: Н. Н. Моисеев, В. В. Согрин, В. С. Степин и др. [7, с. 53].

В число перспективных подходов, переосмысливающих основания универсальности прав человека, следует включить концепцию немецкого политического философа Райнера Форста (род. 1964 г.). Райнер Форст — один из ключевых представителей современной критической теории (так называемое третье поколение Франкфуртской школы). Несмотря на популярность его концепции на Западе, она по-прежнему является малоизвестной русскоязычному читателю [9; 14]. В серии публикаций (1999–2010 гг.), которые являются теоретическим продолжением его диссертационной работы (1994 г.), он попытался построить концепцию, способную доказать универсализм Всеобщей декларации прав человека, не игнорируя аргумента сторонников культурного релятивизма (культурный контекст реализации прав человека) и трансцендентность обоснования прав человека либеральными теориями.

Р. Форст предложил в качестве обоснования универсализма прав человека процедуру «права на оправдание». Для этого он оттолкнулся от понимания культуры как «сложного и интегрированного набора практик и убеждений, которые лежат в основе как индивидуального поведения, так и институтов политического сообщества» [21, с. 37]. Затем он рассмотрел идеализированную ситуацию изолированного, полностью интегрированного и однородного в культурном отношении общества. Институты этого общества не могут быть изменены на основе внешнего нормативного принципа. Иными словами, любой нормативный импорт может создать угрозу культурной идентичности и потому отторгается. Это значит, что права человека не могут быть приняты обществом, если не имеют законных оснований в его собственном культурном контексте.

Р. Форст соглашается с тем, что защита культурной идентичности общества — благородное дело, но лишь при условии, что борьба будет вестись во имя защиты членов указанного общества [21, с. 38]. «Идентичность целого является условием идентичности отдельных людей, а идентичность членов общества — условием идентичности сообщества» [22, с. 734]. Социокультурные ценности и нормы должны быть общепринятыми, разделяемыми, принимаемыми и поддерживаемыми всеми людьми в обществе. Кроме того, важ-

<sup>5</sup> Венская декларация и Программа действий : принята на Всемирной конференции по правам человека, Вена, 25 июня 1993 г. // Организация Объединенных Наций : офиц. сайт. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/viendec93.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/viendec93.shtml) (дата обращения: 12.09.2025).

но, чтобы все члены общества считали, что нормы, которыми они руководствуются, обладают легитимностью. При этом каждый человек должен иметь возможность задаться вопросом о легитимности норм, регулирующих его повседневную жизнь. И, добавляет ученый, как только эта возможность нарушается, люди должны получить «морально оправданные» ответы со стороны институтов, чтобы предотвратить возникновение любых разногласий или недоразумений, угрожающих социально-культурной сплоченности общества [21, с. 38].

Стремление к пониманию социокультурного порядка, иначе говоря запрос на оправдание, который присущ каждому человеку и может быть поставлен относительно любого нормативного предписания. Люди обращаются к своим рефлексивным и критическим способностям, чтобы задаться вопросом о смысле своего социального сотрудничества в определенной ситуации. Таким образом, требование оправдания, заключает Р. Форст, является универсальным моральным предписанием, составляющим чувство справедливости каждого из нас. Оно не может быть проигнорировано социальными институтами. Это первое право, в котором любое общество не может отказать ни одному из своих членов, не утратив своей легитимности. Право на оправдание является универсальным неотъемлемым правом на то, чтобы считаться «нравственным и независимым лицом в том смысле, что ни при каких обстоятельствах с ним (с ней) нельзя обращаться без приведения надлежащего обоснования [21, с. 40].

Строго говоря, это не конкретное право, оно не имеет материального характера, его роль заключается во вмешательстве в качестве процессуальной поддержки материальных прав [21, с. 41]. Как моральная основа, присущая любому социокультурному контексту, она является предпосылкой и составной частью любого стремления к справедливости. В итоге требование культурной целостности (культурной специфичности) не исключает уважения основных (универсальных) прав, и наоборот. Р. Форст утверждает, что противопоставление универсального характера прав человека и уникальной культурной идентичности является искусственным. Если некоторые люди борются за права, то это всегда для того, чтобы защитить себя и, следовательно, защитить целостность своего общества.

Для Р. Форста понятие достоинства человека, которое является центральным в обосновании универсализма прав человека в его абсолютной форме, сильно варианте, означает, «что человека следует уважать как личность, заслуживающую получения адекватных оснований для любых действий или норм, которые его затрагивают». Эта форма уважения требует от нас рас-

сматривать других как автономные источники нормативных требований в рамках оправдательной практики. Таким образом, достоинство человека является релятивистским понятием, а его конкретные последствия могут быть установлены только в рамках диалога [22, с. 734]. Быть автономным человеком — значит иметь возможность требовать оправдания для любых социальных отношений [21, с. 41–42].

Таким образом, Р. Форст создает аргументацию того, как универсальное моральное требование может возникнуть в рамках гетерогенных социокультурных контекстов. Право на оправдание может быть процедурной основой построения универсальных прав, так как оно основывается на двух критериях — взаимности и общности. В соответствии с первым критерием «автор» нормы (субъект, требующий определенного права) никоим образом не может требовать какого-либо права или привилегии, в которых он отказал бы другим. Что касается второго критерия, то норма действительна только тогда, когда в сообществе, в котором осуществляется ее оправдание, в процедуре оправдания участвуют все его члены [21, с. 44]. Оба эти критерия называются «правами вето». Ни одна культура не может отказаться от прав вето, не разрушая свою целостность. Целостность зависит от внутреннего консенсуса между ее членами и, следовательно, предполагает утверждение права на оправдание. Поэтому любое общество, которое, например, выступает против установления равных прав между мужчинами и женщинами, ссылаясь на защиту своей культурной идентичности, может сделать это на законных основаниях только во имя целостности всех своих членов без исключения. Представитель традиционного общества, который протестует против дискриминации женщин, не обязательно должен апеллировать к западным ценностям, аргумент будет состоять в том, что существующие практики не могут быть разумным образом («адекватно») оправданы перед теми, кого они угнетают. Форст признает, что содержание оправданий (какие именно доводы будут считаться приемлемыми) может быть предметом спора и зависеть от контекста. Универсальна лишь сама практика требования и предоставления оправданий. Таким образом, универсальность прав человека основана не на едином для всех содержательном представлении о благе, а на универсальной моральной способности и потребности людей требовать оправдания для норм, которым они должны подчиняться. Можно, утверждает Р. Форст, повторить это рассуждение со всеми основными правами в том виде, в каком они сформулированы и закреплены во Всеобщей декларации прав человека.

Важной является мысль, что любая политическая структура (публичная власть) имеет легитимность только в том случае, если провоз-

глашаемые ею нормы или права остаются совместимыми с правом на оправдание [21, с. 48]. Поскольку основные права человека по определению универсальны и не подлежат отрицанию, у государства нет другого выбора, кроме как работать над их реализацией и обеспечением, чтобы укрепить свою политическую легитимность. Национальные рамки остаются главным средством защиты основных прав человека. Это позволяет любому субъекту обрести «защитную оболочку» (еще одно важное понятие концепции), которую образуют права человека, ограждающие его от произвола, насилия, манипуляций, защищают его автономию и достоинство [21, с. 49].

Р. Форст доказывает, чтобы быть универсальными, основные права должны быть одновременно и имманентными и трансцендентными любому социокультурному контексту. Прежде чем стать гражданами государства, люди являются моральными субъектами, полноправными членами человеческого сообщества. Эта принадлежность обязывает их уважать право на оправдание, а также неотъемлемые права, вытекающие из этого права вето. Моральные обязанности связывают всех людей транснациональным образом. Следует выделить важные выводы Р. Форста, имеющие следствия для теории государственного суверенитета. Во-первых, национальное государство может подвергаться критике за любые внутренние нарушения прав человека. Во-вторых, национальное государство может подвергнуться критике, если его внешняя политика или ее последствия не уважают целостность международного политического сообщества. В-третьих, некоторые основные права подразумевают обязанности, от которых государства не могут отказаться [21, с. 54].

Сами права человека, с точки зрения Р. Форста, — это не что иное, как конкретное юридическое и политическое воплощение права на оправдание в современном мире. Гражданские и политические права — это инструменты, которые позволяют людям эффективно требовать оправдания и участвовать в процессах создания норм. Социально-экономические права — это условия, необходимые для того, чтобы люди могли быть полноценными участ-

никами практик оправдания, а не маргинализированными субъектами, лишенными голоса и ресурсов. Права человека — это исторически сложившийся язык, на котором формулируются минимальные условия, при которых ни один человек не может быть лишен возможности требовать оправдания от действующей на него власти.

Восприятие прав человека как универсальных является основой стратегии их продвижения в глобальном масштабе. Хотя естественно-правовая теория заложила фундамент для обоснования идеи универсальности прав человека, она, не являясь культурно нейтральной, выступая отчасти инструментом власти и принуждения, игнорируя коллективные формы жизни, вступая в конфликт с политической реальностью суверенных государств, справедливо оказалась уязвимой для многочисленной критики. Однако в условиях геополитического раскола и формирования конфликтующих правовых пространств преодоление кризиса идеи универсальности прав человека имеет не только теоретическое, но и практическое значение, напрямую влияет на правоприменительную практику в области прав человека и на контуры будущего мирового порядка. Это требует создания новых, процессуальных и интересубъективных моделей обоснования универсальности прав человека, которые могли бы легитимировать их для всех участников всемирного диалога. В качестве перспективного решения этой задачи в статье предлагается теория немецкого политического философа Райнера Форста, выводящая универсальность прав человека из фундаментального морального требования («права на оправдание»), из процедуры их дискурсивного оправдания, неотделимой от социокультурного контекста. «Искомая универсальность должна априори рассматриваться как процесс постоянного конструирования в горниле культур, которые сами постоянно развиваются» [25]. Именно такой процедурный подход задает перспективы для развития теории прав человека в XXI в., закладывая основу преодоления политической и ценностной поляризации.

#### Список литературы:

1. Варламова Н. В. Права человека: теоретическое обоснование и юридико-догматическая конкретизация : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2025. 817 с.
2. Воронцов Е. А. Понятие закона в философском учении Фомы Аквинского // Человек. Общество. Инклюзия. 2023. № 1 (53). С. 57—65.

#### References:

1. Varlamova N. V. Prava cheloveka: teoreticheskoe obosnovanie i yuridiko-dogmaticeskaya konkretizaciya : dis. ... d-ra yurid. nauk. M., 2025. 817 s.
2. Voroncov E. A. Ponyatie zakona v filosofskom uchenii Fomy Akvinskogo // Human. Society. Inclusion. 2023. № 1 (53). S. 57—65.

3. Всеобщая декларация прав человека: универсализм и многообразие опытов. М. : Институт государства и права РАН, 2009. 375 с.
4. *Денисенко В. В.* Изменения в праве в условиях общественной модернизации: история и современность // Теоретическая и прикладная юриспруденция. 2022. № 1 (11). С. 45–53.
5. *Дородонова Н. В., Чилькина К. В.* Взгляд римской католической церкви на права человека: эволюция и современное значение // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2021. № 5. С. 29–43.
6. *Ижиков М. Ю.* Культурный релятивизм как проблема взаимодействия международного и внутригосударственного права в области защиты прав человека // Вестник Пермского университета. 2012. № 1 (15). С. 184–191.
7. *Кашина Е. А.* Проблема универсальности концепта прав человека в условиях политического и культурного разнообразия современного мира // Вестник Пермского университета. Политология. 2020. № 3. С. 53–63.
8. *Корнев А. В.* Права человека и противостояние ценностей в современном мире // Гражданское общество в России и за рубежом. 2022. № 4. С. 10–15.
9. *Коаччи Ф.* Об универсальной силе социально-экономических прав: сравнение между Томасом Погге и Райнером Форстом // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 4. История. Регионоведение. Международные отношения. 2021. Т. 26. № 3. С. 45–57.
10. *Константинов М. С.* Бремя добродетели: моральные концепты коммунитаризма // Политика и общество. 2013. № 12 (108). URL: [https://nbpublish.com/library\\_get\\_pdf.php?id=26996](https://nbpublish.com/library_get_pdf.php?id=26996) (дата обращения: 14.09.2025).
11. *Маркс К., Энгельс Ф.* Сочинения. 2-е изд. Т. 4. М. : Гос. издательство политической литературы, 1955. 616 с.
12. *Медушевский А. Н.* Насколько универсальны «универсальные стандарты» прав человека: переоценка критической школы международного права // Международное правосудие. 2022. № 1 (41). С. 3–27.
13. *Панцеров К. А.* Информационный империализм: препятствие на пути стран тропической Африки к независимому развитию // Известия РГПУ им. А.И. Герцена. 2009. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/informatsionnyu-imperializm-prepyatstvie-na-puti-stran-tropicheskoy-afriki-k-nezavisimomu-razvitiyu> (дата обращения: 14.09.2025).
14. *Ратникова И. М.* Современная критическая теория: концепция справедливости Райнера Форста // Маркс и марксизм в контексте современности : материалы международной научной конференции, посвященной 200-ле-
3. Vseobshchaya deklaraciya prav cheloveka: universalizm i mnogoobrazie opytov. M. : Institut gosudarstva i prava RAN, 2009. 375 s.
4. *Denisenko V. V.* Izmeneniya v prave v usloviyah obshchestvennoj modernizacii: istoriya i sovremennost' // Theoretical and Applied Law. 2022. № 1 (11). S. 45–53.
5. *Dorodonova N. V., Chil'kina K. V.* Vzglyad rimskoj katolicheskoj cerkvi na prava cheloveka: evolyuciya i sovremennoe znachenie // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2021. № 5. S. 29–43.
6. *Izhikov M. Yu.* Kul'turnyj relyativizm kak problema vzaimodejstviya mezhdunarodnogo i vnutrigosudarstvennogo prava v oblasti zashchity prav cheloveka // Perm University Herald. 2012. № 1 (15). S. 184–191.
7. *Kashina E. A.* Problema universal'nosti koncepta prav cheloveka v usloviyah politicheskogo i kul'turnogo raznoobraziya sovremennogo mira // Bulletin of Perm University. Political Science. 2020. № 3. S. 53–63.
8. *Kornev A. V.* Prava cheloveka i protivostoyanie cennostej v sovremennom mire // Civil Society in Russia and Abroad. 2022. № 4. S. 10–15.
9. *Koachchi F.* Ob universal'noj sile social'no-ekonomicheskikh prav: sravnenie mezhdu Tomasom Pogge i Rajnerom Forstom // Science Journal of Volgograd State University. History. Area Studies. International Relations. 2021. T. 26. № 3. S. 45–57.
10. *Konstantinov M. S.* Bremya dobrodeteli: moral'nye koncepty kommunitarizma // Politics and Society. 2013. № 12 (108). URL: [https://nbpublish.com/library\\_get\\_pdf.php?id=26996](https://nbpublish.com/library_get_pdf.php?id=26996) (data obrashcheniya: 14.09.2025).
11. *Marks K., Engel's F.* Sochineniya. 2-e izd. T. 4. M. : Gos. izdatel'stvo politicheskoy literatury, 1955. 616 s.
12. *Medushevskij A. N.* Naskol'ko universal'ny «universal'nye standarty» prav cheloveka: pereocenka kriticheskoy shkoly mezhdunarodnogo prava // International Justice. 2022. № 1 (41). S. 3–27.
13. *Pancerev K. A.* Informacionnyj imperializm: prepyatstvie na puti stran tropicheskoy Afriki k nezavisimomu razvitiyu // Scientific journal of Herzen University. 2009. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/informatsionnyy-imperializm-prepyatstvie-na-puti-stran-tropicheskoy-afriki-k-nezavisimomu-razvitiyu> (data obrashcheniya: 14.09.2025).
14. *Ratnikova I. M.* Sovremennaya kriticheskaya teoriya: koncepciya spravedlivosti Rajnera Forsta // Marks i marksizm v kontekste sovremennosti : materialy mezhdunarodnoj nauchnoj konferencii, posvyashchennoj 200-letiyu so dnya rozhdeniya K. Marksa. Minsk : BGU, 2018. S. 376–380. URL: <https://elib.bsu.by/bit>

- тию со дня рождения К. Маркса. Минск : БГУ, 2018. С. 376–380. URL: <https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/212663/1/376-380.pdf> (дата обращения: 14.09.2025).
15. Соловьев В. С. Жозеф де Местр. URL: [http://yakov.works/library/18\\_s/solovyov/10\\_429.html](http://yakov.works/library/18_s/solovyov/10_429.html) (дата обращения: 14.09.2025).
  16. Талпина Э. В. Об универсальности прав человека // Государство и право. 2019. № 12. С. 57–66.
  17. Чернявский А. Г. Историческая школа и естественное право // Вестник Академии права и управления. 2021. № 1. С. 51–58.
  18. Якушев Л. В. Идея прав человека на пересечении культурных традиций (спор об азиатских ценностях) // Философия и общество. 2019. № 4. С. 111–122.
  19. Bamaze N'Gani E. Les droits humains au prisme des particularismes culturels: quelle alternative? // Studia Universitatis Babe-Bolyai Philosophia. 2022. № 2. P. 159–186. URL: <https://shs.hal.science/halshs-03795274/document> (дата обращения: 14.09.2025).
  20. Donnelly J. The relative Universality of Human Rights // Human Rights Quaterly. 2007. № 29. P. 281–306. URL: <https://www.pierre-legrand.com/donnelly.pdf> (дата обращения: 14.09.2025).
  21. Forst R. The Basic Right to Justification: Toward a Constructivist Conception of Human Rights // Constellations. 1999. № 1. P. 35–60. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1467-8675.00119> (дата обращения: 14.09.2025).
  22. Forst R. The Justification of Human Rights and the Basic Right to Justification: A Reflexive Approach // Ethics. 2010. № 4. P. 711–740. URL: <https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.1086/653434> (дата обращения: 14.09.2025).
  23. Larralde J.-M. Lorsque Ren Cassin commentait la Déclaration universelle des Droits de l'homme // Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux. 2009. № 7. URL: <http://journals.openedition.org/crdf/6657> (дата обращения: 14.09.2025).
  24. Letteron R. L'universalité des droits de l'homme: apparences et réalités, l'idéologie des droits de l'homme en France et aux États-Unis // Annuaire français de relations internationales. 2001. P. 145–164. URL: <https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/FD001351.pdf> (дата обращения: 14.09.2025).
  25. Levinet M. Le droit naturel, possible remède à la crise de l'universalité des droits de l'homme? // Questions Constitutionnelles 2025. 27 janvier. URL: <https://questions-constitutionnelles.fr/category/articles/> (дата обращения: 14.09.2025).
  26. Mutua M. Savages, Victims, and Saviors: The Metaphor of Human Rights // Harvard International Law Journal. 2001. № 1. P. 201–245. URL: <https://digitalcommons.law.buffalo.edu/cgi/view-stream/123456789/212663/1/376-380.pdf> (data obrashcheniya: 14.09.2025).
  15. Solov'ev V. S. Zhozef de Mestr. URL: [http://yakov.works/library/18\\_s/solovyov/10\\_429.html](http://yakov.works/library/18_s/solovyov/10_429.html) (data obrashcheniya: 14.09.2025).
  16. Talapina E. V. Ob universal'nosti prav cheloveka // State and Law. 2019. № 12. S. 57–66.
  17. Chernyavskij A. G. Istoricheskaya shkola i estestvennoe pravo // Bulletin of the Academy of Law and Management. 2021. № 1. S. 51–58.
  18. Yakushev L. V. Ideya prav cheloveka na peresechenii kul'turnyh tradicij (spor ob aziatskih cennostyah) // Philosophy and Society. 2019. № 4. S. 111–122.
  19. Bamaze N'Gani E. Les droits humains au prisme des particularismes culturels: quelle alternative? // Studia Universitatis Babe-Bolyai Philosophia. 2022. № 2. P. 159–186. URL: <https://shs.hal.science/halshs-03795274/document> (data obrashcheniya: 14.09.2025).
  20. Donnelly J. The relative Universality of Human Rights // Human Rights Quaterly. 2007. № 29. P. 281–306. URL: <https://www.pierre-legrand.com/donnelly.pdf> (data obrashcheniya: 14.09.2025).
  21. Forst R. The Basic Right to Justification: Toward a Constructivist Conception of Human Rights // Constellations. 1999. № 1. P. 35–60. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1467-8675.00119> (data obrashcheniya: 14.09.2025).
  22. Forst R. The Justification of Human Rights and the Basic Right to Justification: A Reflexive Approach // Ethics. 2010. № 4. P. 711–740. URL: <https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.1086/653434> (data obrashcheniya: 14.09.2025).
  23. Larralde J.-M. Lorsque Ren Cassin commentait la Déclaration universelle des Droits de l'homme // Cahiers de la recherche sur les droits fondamentaux. 2009. № 7. URL: <http://journals.openedition.org/crdf/6657> (data obrashcheniya: 14.09.2025).
  24. Letteron R. L'universalité des droits de l'homme: apparences et réalités, l'idéologie des droits de l'homme en France et aux États-Unis // Annuaire français de relations internationales. 2001. P. 145–164. URL: <https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/FD001351.pdf> (data obrashcheniya: 14.09.2025).
  25. Levinet M. Le droit naturel, possible remède à la crise de l'universalité des droits de l'homme? // Questions Constitutionnelles 2025. 27 janvier. URL: <https://questions-constitutionnelles.fr/category/articles/> (data obrashcheniya: 14.09.2025).
  26. Mutua M. Savages, Victims, and Saviors: The Metaphor of Human Rights // Harvard International Law Journal. 2001. № 1. P. 201–245. URL: <https://digitalcommons.law.buffalo.edu/cgi/view-stream/123456789/212663/1/376-380.pdf> (data obrashcheniya: 14.09.2025).

- International Law Journal. 2001. № 1. P. 201–245. URL: [https://digitalcommons.law.buffalo.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1569&context=journal\\_articles](https://digitalcommons.law.buffalo.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1569&context=journal_articles)] (дата обращения: 14.09.2025).
27. *Quellejeu B.* De quelle universalité les droits de l'homme relèvent-ils? // Revue des sciences philosophiques et théologiques. 2011. № 3. URL: <https://www.cairn.info/revue-des-sciences-philosophiques-et-theologiques-2011-3-page-619.htm> (дата обращения: 14.09.2025).
- content.cgi?article=1569&context=journal\_articles] (дата обращения: 14.09.2025).
27. *Quellejeu B.* De quelle universalité les droits de l'homme relèvent-ils? // Revue des sciences philosophiques et théologiques. 2011. № 3. URL: <https://www.cairn.info/revue-des-sciences-philosophiques-et-theologiques-2011-3-page-619.htm> (дата обращения: 14.09.2025).

**Для цитирования:**

*Андреева Ирина Анатольевна.* Кризис идеи универсальности прав человека и поиск нового обоснования (теория Райнера Форста) // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 4 (76). С. 8–20.

**For citation:**

*Andreeva Irina Anatol'evna.* The Crisis of the Idea of Universality of Human Rights and the Search for a New Justification (Rainer Forst Theory) // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 4 (76). P. 8–20.

**Матанцев Дмитрий Александрович**,  
кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры  
государственно-правовых дисциплин,  
Академия управления МВД России,  
Российская Федерация, 125171, г. Москва,  
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: matantcevda@gmail.com

Научная специальность:  
5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

УДК 34.03

**Dmitry Aleksandrovich Matantsev**,  
Candidate of Law, Associate Professor,  
Associate Professor of the Department  
of Public Law Disciplines,  
Management Academy of the Ministry  
of the Interior of Russia,  
Russian Federation, 125171, Moscow,  
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

E-mail: matantcevda@gmail.com

Scientific Specialty:  
5.1.1. Theoretical and Historical Legal Sciences

DOI 10.24412/2072-9391-2025-476-21-27

Дата поступления статьи: 13 октября 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 3 декабря 2025 г.

## Методологические вопросы типологии правового поведения

## Methodological Issues of the Typology of Legal Behavior

### Аннотация

*Актуальность:* в настоящее время в условиях постнеклассической научной рациональности, которая применительно к юридической науке ознаменовалась отказом от методологического монизма и опоры исключительно на позитивистское восприятие права, правовое поведение личности становится одной из ключевых категорий, нуждающихся в теоретическом осмыслении. Именно в правовом поведении в конечном итоге проявляются результаты правового регулирования, практическое воплощение нормативных установлений в жизнь. В этом смысле правовое поведение является индикатором эффективности правового инструментария, с помощью которого происходит упорядочение общественных отношений. При этом важно учитывать, что сами общественные отношения развиваются динамично, предопределяя необходимость их регламентации и включения в сферу правового регулирования. Как следствие, возникает объективная потребность в правовой оценке новых проявлений социальной активности, определении их правовых последствий.

*Постановка проблемы:* существующая в теории права типология правового поведения в известной степени является консервативной, по-прежнему зиждется на формально-юридиче-

### Abstract

*Relevance:* currently, in the context of post-non-classical scientific rationality, which in relation to legal science has been marked by the rejection of methodological monism and reliance solely on a positivist perception of law, the legal behavior of the individual is becoming one of the key categories in need of theoretical understanding. It is in legal behavior that the results of legal regulation and the practical implementation of regulatory provisions ultimately manifest themselves. In this sense, legal behavior is an indicator of the effectiveness of the legal tools used to streamline social relations. At the same time, it is important to take into account that public relations themselves are developing dynamically, determining the need for their regulation and inclusion in the sphere of legal regulation. As a result, there is an objective need for a legal assessment of new manifestations of social activity, determining their legal consequences.

*Problem statement:* the typology of legal behavior existing in the theory of law is conservative to a certain extent, it is still based on a formal legal basis, dichotomously dividing all legal acts into legitimate and illegal. It seems that this approach, by coloring the legal reality in "black and white tones", significantly impoverishes the typology and does not allow demonstrating the full range of ac-

ском основании, дихотомически подразделяя все правовые поступки на правомерные и противоправные. Представляется, что такой подход, окрашивая правовую реальность в «черно-белые тона», существенно обедняет типологию и не позволяет продемонстрировать всю палитру поступков в правовой сфере. Кроме того, дихотомический взгляд на правовое поведение не учитывает многообразие средств воздействия права на общественные отношения и возможность более гибкого подхода к правовой оценке поведения. В этих условиях потребность в научной разработке новых подходов к типологии правового поведения приобретает важное теоретическое и практическое значение. При этом данная научная задача может быть решена только с опорой на прочную методологическую базу, что требует обращения к общим методологическим вопросам применения типологии как средства научного познания. Необходимо обратить внимание и на то, что при раскрытии многообразия правового поведения в юридической литературе используются различные термины (такие как формы, виды, типы поведения). Такой терминологический плюрализм не способствует стройности понятийно-категориального аппарата, которую призвана обеспечивать теоретико-правовая наука, и является следствием смешения различных методологических средств систематизации, что также свидетельствует о важности методологического инструментария типологии правового поведения.

*Цель исследования:* раскрыть методологический потенциал типологии как средства познания правового поведения.

*Методология исследования* основывается на типологическом подходе, который, в свою очередь, интегрирует в себе различные приемы и средства научного познания (анализ, синтез, сравнение, абстрагирование и пр.). Учитывая то, что типологизация подвергается правовое поведение, проведение исследования невозможно без использования формально-юридического метода.

*Результаты и ключевые выводы:* типология как средство и результат научного познания позволяет сформировать системные представления о правовом поведении и его многообразии на основе сущностных признаков и их сочетания. Другие способы научной систематизации (классификация, параметрическая систематизация) можно рассматривать в качестве методологических средств, предшествующих типологизации или развивающих ее и концентрирующих внимание на отдельных свойствах правового поведения. При этом, учитывая динамический характер правового поведения, типология может быть признана

tions in the legal sphere. In addition, the dichotomous view of legal behavior does not take into account the variety of means of influencing law on public relations and the possibility of a more flexible approach to the legal assessment of behavior. In these conditions, the need for the scientific development of new approaches to the typology of legal behavior acquires important theoretical and practical significance. At the same time, this scientific task can be solved only based on a solid methodological basis, which requires addressing the general methodological issues of applying typology as a means of scientific knowledge. It is necessary to pay attention to the fact that when disclosing the diversity of legal behavior in the legal literature, various terms (such as forms, types, types of behavior) are used. Such terminological pluralism does not contribute to the harmony of the conceptual and categorical apparatus that theoretical and legal science is designed to provide, and is a consequence of the mixing of various methodological means of systematization, which also indicates the importance of methodological tools for the typology of legal behavior.

*The purpose of the study* is to reveal the methodological potential of typology as a means of cognition of legal behavior.

*The research methodology* is based on a typological approach, which, in turn, integrates various techniques and means of scientific knowledge (analysis, synthesis, comparison, abstraction, etc.). Given that legal behavior is typologized, it is impossible to conduct research without using the formal legal method.

*Results and key conclusions:* typology as a means and result of scientific knowledge allows us to form systematic ideas about legal behavior and its diversity based on essential features and their combination. Other methods of scientific systematization (classification, parametric systematization) can be considered as methodological tools that precede or develop typologization and focus on individual properties of legal behavior. At the same time, given the dynamic nature of legal behavior, typology can be recognized as the methodological tool most relevant to its social characteristics. Consistent use of the typological approach makes it possible to recognize the category of "type of legal behavior" as an independent status, as well as to distinguish the types of legal behavior from its types.

методологическим средством, наиболее релевантным его социальной характеристике.

Последовательное использование типологического подхода позволяет признать за категорией «тип правового поведения» самостоятельный статус, а также провести отграничение типов правового поведения от его видов.

**Ключевые слова:** типология; типологизация; классификация; систематизация; типы правового поведения; виды правового поведения.

**Keywords:** typology; typologization; classification; systematization; types of legal behavior; types of legal behavior.

Вопросам типологии как методу научного познания уделяется пристальное внимание в философии и иных отраслях науки. Проблемное поле типологии образует целый пласт вопросов, начиная от осмысления базовых понятий «тип», «типология», «типологизация» и пр., заканчивая определением релевантности результатов типологии по отношению к действительности, возможности их практического применения.

Термин «типология» имеет полисемичный характер и употребляется в следующих значениях:

1. Метод познания объектов окружающей действительности на основе выделения типологических признаков (типологический метод).

2. Процесс систематизации некоторого множества исследуемых объектов и объединение их на основе общих черт в определенные типы (для характеристики данного процесса используется также термин «типологизация»).

3. Результат процесса систематизации, воплощающийся в соответствующих типах [5, с. 22–23].

4. Учение о типах [8, с. 34].

Первые два смысловых значения могут быть объединены в одно, поскольку в целом показывают инструментальную роль типологии как средства познания. Два последних значения также могут быть сведены к результату типологии, поскольку сформированные в процессе типологизации типы образуют содержание соответствующего учения.

Таким образом, полагаем возможным рассматривать типологию в двух основных ракурсах — как средство и результат научного познания определенного множества объектов окружающей действительности.

Интегрирующим понятием, охватывающим средства, приемы, принципы типологии, выступает типологический подход. Как отмечает В. И. Плотников, «типологический подход — совокупность методологических процедур и соответствующих им мыслительных форм, ориентированных на понимание сложных явлений в их

структурной самодостаточности, в их становлении и обособлении по отношению к гетерогенной среде» [10, с. 110].

Наряду с типологией в различных отраслях науки используются и другие формы систематизации знаний: классификация, параметрическая (количественная) систематика [13, с. 13–14], в связи с чем возникает необходимость их разграничения между собой.

Соотношение типологии и классификации неоднократно становилось предметом научных дискуссий, результаты которых можно свести к трем основным подходам.

Сторонники первого подхода отождествляют данные понятия. Например, в географических, геологических, биологических терминологических словарях и научных публикациях термин «классификация» нередко сопровождается упоминанием в скобках термина «типология» [9, с. 52]. Как отмечает В. И. Плотников, в данном случае действуют эффекты «моды» и «идолы площади», когда типологическая терминология получает широкое употребление без всякой научной рефлексии либо, наоборот, новые типологические ситуации пытаются объяснить при помощи старых известных терминов [10, с. 111]. Следствием такого смешения является часто встречающееся в юридической литературе использование в качестве тождественных понятий «тип» и «вид».

Второй подход рассматривает классификацию и типологию как иерархически связанные понятия. Классификация рассматривается в качестве универсального средства систематизации, тогда как типология выступает ее высшей формой. Сторонники данного подхода исходят в первую очередь из того, что в основе и типологии и классификации лежат одни мыслительные операции (анализ и синтез) и с их помощью достигается общая конечная цель — изучение некоего множества объектов и объединение их в определенные группы. По мнению В. В. Дерюшева, типология представляет собой «обобщение классификаций, поскольку предполагает формирование обобщенной модели

или типа для сравниваемых объектов» [3, с. 141]. Г. И. Марченко рассматривает типологию в качестве разновидности классификации, которая берет за основу существенные признаки анализируемых объектов [7, с. 54]. Несомненным достоинством данного подхода является то, что его сторонники обнаружили специфику типологии по сравнению с иными видами классификации, а именно то, что она строится на выявлении существенных признаков. Самое «уязвимое» место анализируемого подхода видится в том, что в нем не предпринимается попытка разграничить понятия «систематизация» и «классификация», следствием чего становится взгляд на любую систематизацию (в том числе типологизацию) как разновидность классификации.

С учетом вышесказанного замечания наибольший интерес представляет третий подход, который рассматривает классификацию и типологию как две взаимосвязанные, но различные формы систематизации знания. Сторонники данного подхода исходят из того, что в основе классификации лежат приемы формальной логики и ее научный потенциал ограничен областью работы с понятиями. В то же время типология позволяет осуществить систематизацию на более высоком уровне, выявив системообразующие связи между объектами [4, с. 25; 12, с. 63].

Обобщая существующие в научной литературе взгляды, выделим основные критерии разграничения типологии и классификации.

1. Основания систематики. В основе классификации чаще всего лежит один (не обязательно существенный) признак (реже — группа признаков, которые обязательно должны обладать устойчивой, неизменной взаимосвязью), тогда как типология предполагает формирование типа на основе использования сразу нескольких существенных признаков, которые в различной комбинации могут сочетаться между собой.

2. Технология систематики. Классификация является формой логического освоения окружающей действительности, в ее арсенале присутствуют приемы и средства формальной логики, которые используются в последовательном разворачивании индуктивно-дедуктивных умозаключений. Типология не ограничивается приемами формальной логики, а использует широкий набор методологических средств различных наук для раскрытия содержания и наиболее значимых свойств изучаемых объектов. При этом в отличие от классификации движение мысли не всегда построено на индуктивном принципе. Конструирование идеального типа как методологическое средство изучения многообразия объектов (широко применяемое в социально-гуманитарных науках) предполагает в первую очередь дедуктивный тип построения умозаключений.

В научной литературе также справедливо отмечается, что классификация скорее построена на разделении, отделении одних объектов от других, тогда как цель типологии — обнаружить связи объектов между собой на основе определенных признаков [1, с. 241].

3. Результаты систематики. Результатом классификации является отнесение того или иного выделенного из множества объекта к определенному классу (виду). Соотношение между классами всегда строится по родовидовому принципу: один и тот же объект не может относиться к разным видам в рамках одной классификации. При этом вид — это единица, логический объем которой должен охватывать все существующие объекты, которые к ней относятся. Когда же речь идет о типологии, необходимо учитывать, что тип — не логическая, а содержательная единица. Данная категория не преследует цель исчерпывающим образом вообрать в себя многообразие объектов, нуждающихся в систематизации, а направлена в первую очередь на то, чтобы определить в них существенные признаки. При этом комбинаторность признаков (свойств) позволяет одни и те же объекты систематизации относить к разным типам, выделять пограничные между типами объекты, позволяющие формировать новые типы, наряду с существующими. По этому поводу справедливо отмечает Н. О. Игнатъев, что «существование межклассификационных видов невозможно, в то время как обнаружение межтиповых видов допустимо» [6, с. 166].

Несмотря на существенные различия, классификация и типология находятся в тесной взаимосвязи между собой. С точки зрения динамики процесса познания можно говорить о том, что классификация является необходимым условием типологизации. Прежде чем выделить существенные свойства объектов, которые лягут в основу типологии, необходимо вообще раскрыть многообразие самих объектов и их признаков. Помощь в решении этой исследовательской задачи и должна оказать классификация. Но при этом классификация не только предшествует типологии, но также может ее продолжать, дифференцируя объекты в рамках конкретного существенного признака.

Наряду с классификацией выделяется также параметрическая систематизация. Она призвана раскрывать количественные свойства явлений. А. Л. Субботин отмечает, что такая систематика широко применяется в рамках математического моделирования в естествознании, и в качестве примера приводит соотношение понятий «скорость» и «ускорение» [13, с. 14–15]. Полагаем, что параметрическая систематизация, как и классификация, может рассматриваться в качестве дополнительного методологического инструментария по отношению к типологии, а их

результаты создают для типологии необходимую онтологическую основу.

Указанные общие методологические замечания необходимо учитывать при исследовании правового поведения.

Типологический подход широко применяется в юридической литературе для изучения различных явлений государственно-правовой реальности: государства и права в целом, правового понимания, правосознания и др. Правовое поведение представляется одним из наиболее релевантных к данному научному методу познания объектом. Следует согласиться с мнением Н.Г. Алексеева о том, что «соотнесенность понятия «тип» с «деятельностными» объектами — первая и, пожалуй, самая существенная его характеристика... Типологическая систематика — деятельностная систематика» [1, с. 239]. Данное обстоятельство может быть объяснено тем, что правовое поведение является сложным явлением, аккумулируя в себе многие грани личности, синтезируя в себе свойства социального, внутреннего (психологического) и формально-юридического порядка. При этом данные свойства находятся в тесном переплетении и не могут быть рассмотрены в отрыве друг от друга. Также необходимо отметить высокий динамизм поведения и его содержательных свойств, которые могут трансформироваться из одного состояния в другое под воздействием тех или иных факторов. В связи с этим системное представление о правовом поведении, его многообразии в контексте исторической динамики не способна дать классификация, это задача типологии.

Сказанное можно продемонстрировать на конкретных примерах. Например, возьмем за основу формально-юридический критерий соответствия (несоответствия) поведения требованиям законодательства. Используя логические приемы, мы бы смогли классифицировать все поступки на соответствующие закону и противоречащие ему. Но такая классификация не позволяет обнаружить взаимосвязь юридической оценки правового поведения с его социальной и психологической характеристикой. Более того, она совершенно не позволяет прояснить, почему одни и те же поступки людей в разные исторические периоды или в разных юрисдикциях оцениваются по-разному: в одних случаях как правомерные, в других — противоправные. Означает ли, что поведение, противоречащее закону, всегда является правонарушением и должно повлечь за собой наказание? Правоприменительная практика даст нам немало примеров, позволяющих ответить на этот вопрос отрицательно.

Сегодня общественные отношения многообразны, что предопределяет необходимость более гибкого подхода к их регулированию. В этих

условиях грани правомерного и противоправного поведения становятся более подвижными, появляются поступки, которые сложно однозначно отнести к числу правомерных или противоправных (например, злоупотребление правом). Правовые последствия юридически значимых поступков также многообразны. Не всякое противоправное поведение влечет за собой меры юридической ответственности.

Все это демонстрирует то, что одни лишь логические «лекала» не работают при познании правовой действительности, поэтому типология правового поведения является необходимым методологическим инструментарием его познания.

Вместе с тем в юридической литературе зачастую происходит смешение понятий «тип» и «вид» правового поведения. Нередко правонарушение, правомерное поведение, злоупотребление правом, объективно-противоправное деяние считают видами правового поведения [11, с. 13; 14, с. 402]. Как мы уже отмечали выше, такая ситуация является следствием отождествления типологии и классификации.

Полагаем, что обозначенные проявления социально-правовой активности следует признать именно типами, а не видами правового поведения в силу следующих обстоятельств.

Во-первых, каждое из этих понятий вбирает в себя не единственный признак, а совокупность социальных, психологических и правовых характеристик, на основе сочетания которых и возможно их разграничить между собой.

Во-вторых, необходимо отметить, что указанные типы правового поведения имеют интегрирующее значение, позволяют вобрать в себя поступки, регламентируемые нормами права различной отраслевой направленности, но обладающие общими типологическими признаками.

В-третьих, указанная четырехзвенная типология правового поведения не может претендовать на исчерпывающий характер, допускает существование (и возможное возникновение в будущем) типов правового поведения, не относящихся к существующим. Так, в юридической литературе ставится вопрос о нетипичном юридически значимом поведении [2].

Может показаться, что вопрос о разграничении типов и видов правового поведения носит схоластический характер. Не нарушается ли в данном случае принцип Оккама о недопустимости умножения «сущностей» без необходимости?

Полагаем, что разграничение типов и видов правового поведения имеет важное теоретико-методологическое и практическое значение.

Теория государства и права призвана обеспечивать стройность понятийно-категориального аппарата юридической науки. Использование результатов двух различных методологических

средств как тождественных уже само по себе является неверным.

Для недопущения нарушения принципа Оккама необходимо осознавать, что каждое понятие в любой отрасли научного знания несет свою функциональную нагрузку. Понятие «тип правового поведения» несет в себе интегрирующее начало, позволяет определить генеральные линии воздействия права на социальное поведение с учетом его социальных и психологических особенностей. В то же время «тип поведения», будучи интеграционным понятием, вбирает в себя самые различные виды поведения, которые могут быть изучены на основе классификации или параметрической систематизации. Например, в рамках такого типа правового поведения, как правонарушение, возможно выделять различные его виды по разным классификационным критериям: субъектам совершения (физические, юридические лица, должностные лица), степени опасности и правовым последствиям (преступления и проступки) и пр. Каждый вид в свою очередь может классифицироваться на подвиды, образуя иерархическую систему родовидовых связей.

Параметрическая систематизация также может способствовать определению количественных характеристик поведения (например, длящийся характер правонарушения, соучастие в его совершении и пр.), которые оказывают влияние на существенные (юридические, социальные и психологические) признаки.

Таким образом, «вид правового поведения» является понятием, обладающим важным познавательным ресурсом, но по отношению к типу правового поведения он носит подчиненный характер, позволяет раскрывать многообразие поступков человека в правовой сфере в рамках существенных типологических характеристик поведения.

Разграничение типов и видов правового поведения представляется важным и с практической точки зрения. Анализ законодательства, в котором осуществляется видовая дифференциация юридически значимых поступков

(например, градация преступлений на небольшой, средней тяжести, тяжкие и особо тяжкие) показывает, что такое видовое деление имеет в первую очередь значение для дифференциации мер государственного воздействия, выбор санкций (то есть имеет инструментальное значение). В то же время типология правового поведения в силу своего более абстрактного характера выводит проблему отношения права к различным поступкам на уровень правовой политики государства.

В данной публикации, ограниченной объемом и рамками жанра, не стояла цель обстоятельно рассмотреть все методологические аспекты типологии, поэтому внимание было сконцентрировано на двух ключевых вопросах: общей характеристике типологии, а также применении категории «тип» к правовому поведению и отграничении его от смежного понятия «вид поведения».

Завершая анализ, необходимо отметить, что типология является важным методологическим средством познания многообразия поступков людей в правовой сфере, определения векторов правовой политики государства по оценке такого поведения.

Типологию необходимо отличать от иных форм систематизации (классификации и параметрической систематизации), а тип поведения – от видов поведения. «Тип правового поведения» – понятие, призванное определять существенные социальные, психологические и юридические характеристики поведения, показывать генеральные линии воздействия права на поведение человека. «Вид правового поведения» – понятие, позволяющее в рамках общих существенных типологических признаков производить дальнейшую классификацию правового поведения на основе различных единичных критериев. При этом необходимо констатировать, что в динамике научного познания все формы систематизации находят в тесной взаимосвязи друг с другом и обеспечивают целостное представление о юридически значимых поступках людей.

### Список литературы:

1. *Алексеев Н. Г.* Типологическая проблематика в изучении целостных образований // Ежегодник «Системные исследования». М. : Наука, 1977. С. 237–249.
2. *Валиев Р. Г.* Нетипичное юридически значимое поведение: к вопросу идентичности и соотношении со смежными категориями // Юридическая наука. 2018. № 5. С. 3–8.
3. *Дерюшев В. В.* Методология и методы в теоретической социологии. Бийск : Науч.-издат.

### References:

1. *Alekseev N. G.* Tipologicheskaya problematika v izuchenii celostnykh obrazovaniy // Ezhegodnik «Sistemnye issledovaniya». M. : Nauka, 1977. S. 237–249.
2. *Valiev R. G.* Netipichnoe yuridicheskoe znachimoe povedenie: k voprosu identichnosti i sootnoshenii so smezhnymi kategoriyami // Legal Science. 2018. № 5. S. 3–8.
3. *Deryushev V. V.* Metodologiya i metody v teoreticheskoy sociologii. Bijsk : Nauch.-izdat. cen-

- центр Бийск. гос. пед. ун-та им. В. М. Шукшина, 2002. 174 с.
4. *Ивлева Н. Ю.* Типология правосознания в контексте концепции формы государства : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2017. 213 с.
  5. *Игнат'ев Н. О.* Историческая типология государства в отечественной юридической науке второй половины XIX в. — начала XXI в. : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2025. 210 с.
  6. *Игнат'ев Н. О.* Типологический подход в методологии научных исследований // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 4. С. 162–170.
  7. *Марченко Г. И.* Методологические основы классификации социальных исследований // Методологические проблемы социологических исследований : сборник. М., 1979. С. 49–92.
  8. Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права : учебник. М. : Юристъ, 2004. 245 с.
  9. *Мирошников Ю. И.* Онтологические, логико-гносеологические и аксиологические основания научной классификации // Новые идеи в научной классификации : сборник научных трудов. Вып. 5. / под ред. Ю. И. Мирошников, М. П. Покровского. Екатеринбург: УрО РАН, 2008. С. 48–81.
  10. *Плотников В. И.* Типологический подход // Новые идеи в научной классификации : сборник научных трудов. Вып. 5. / под ред. Ю. И. Мирошников, М. П. Покровского. Екатеринбург : УрО РАН, 2008. С. 110–117.
  11. *Пьянов Н. А.* Правовое поведение: понятие и виды // Сибирский юридический вестник. 2004. № 4. С. 11–14.
  12. *Сильченко Н. В.* Роль и место понятия «типология» в понятийном аппарате общей теории государства и права // Право и правотворчество: вопросы теории. М. : Институт государства и права АН СССР, 1982. С. 55–63.
  13. *Субботин А. Л.* Классификация. М. : ИФ РАН, 2001. 94 с.
  14. Теория государства и права : учебник для юридических вузов и факультетов / под ред. В. М. Корельского, В. Д. Перевалова. М. : ИНФРА-М-Норма, 1997. 570 с.
  - tr Bijsk. gos. ped. un-ta im. V.M. Shukshina, 2002. 174 s.
  4. *Ivleva N. Yu.* Tipologiya pravosoznaniya v kontekste koncepcii formy gosudarstva : dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2017. 213 s.
  5. *Ignat'ev N. O.* Istoricheskaya tipologiya gosudarstva v otechestvennoj yuridicheskoj nauke vtoroj poloviny XIX v. — nachala XXI v. : dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2025. 210 s.
  6. *Ignat'ev N. O.* Tipologicheskij podhod v metodologii nauchnyh issledovanij // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 4. S. 162–170.
  7. *Marchenko G.I.* Metodologicheskie osnovy klassifikacii social'nyh issledovanij // Metodologicheskie problemy sociologicheskikh issledovaniya : sbornik. M., 1979. S. 49–92.
  8. *Matuzov N. I., Mal'ko A. V.* Teoriya gosudarstva i prava : uchebnik. M. : Yurist", 2004. 245 s.
  9. *Miroshnikov Yu. I.* Ontologicheskie, logikognoseologicheskie i aksiologicheskie osnovaniya nauchnoj klassifikacii // Novye idei v nauchnoj klassifikacii : sbornik nauchnyh trudov. Vyp. 5. / pod red. Yu. I. Miroshnikova, M. P. Pokrovskogo. Ekaterinbur g: UrO RAN, 2008. S. 48–81.
  10. *Plotnikov V. I.* Tipologicheskij podhod // Novye idei v nauchnoj klassifikacii : sbornik nauchnyh trudov. Vyp. 5. / pod red. Yu. I. Miroshnikova, M. P. Pokrovskogo. Ekaterinburg : UrO RAN, 2008. S. 110–117.
  11. *P'yanov N. A.* Pravovoe povedenie: ponyatie i vidy // Siberian Law Herald. 2004. № 4. S. 11–14.
  12. *Sil'chenko N. V.* Rol' i mesto ponyatiya «tipologiya» v ponyatijnom apparate obshchej teorii gosudarstva i prava // Pravo i pravotvorchestvo: voprosy teorii. M. : Institut gosudarstva i prava AN SSSR, 1982. S. 55–63.
  13. *Subbotin A. L.* Klassifikaciya. M. : IF RAN, 2001. 94 s.
  14. Teoriya gosudarstva i prava : uchebnik dlya yuridicheskikh vuzov i fakul'tetov / pod red. V. M. Korel'skogo, V. D. Perevalova. M. : INFRA-M-Norma, 1997. 570 s.

**Для цитирования:**

*Матанцев Дмитрий Александрович.* Методологические вопросы типологии правового поведения // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 4 (76). С. 21–27.

**For citation:**

*Matantsev Dmitry Aleksandrovich.* Methodological Issues of the Typology of Legal Behavior // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 4 (76). P. 21–27.

**Попов Виктор Викторович**,  
кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры  
теории и истории права и государства,  
Волгоградская академия МВД России,  
Российская Федерация, 400075, г. Волгоград,  
ул. Историческая, д. 130

**Viktor Viktorovich Popov**,  
Candidate of Law, Associate Professor,  
Associate Professor of the Department  
of Theory and History of Law and State,  
Volograd Academy of the Ministry  
of the Interior of Russia,  
Russian Federation, 400075, Volgograd,  
Istoricheskaya St., 130

ORCID 0009-0003- 6659-8092

ORCID 0009-0003- 6659-8092

E-mail: lkj5@mail.ru

E-mail: lkj5@mail.ru

Научная специальность:  
5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

Scientific Specialty:  
5.1.1. Theoretical and Historical Legal Sciences

УДК 340.132.1

DOI 10.24412/2072-9391-2025-476-28-37

Дата поступления статьи: 18 августа 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 3 декабря 2025 г.

## **Субъективное право и типы правового регулирования: проблемы взаимосвязи**

## **Subjective Rights and Types of Legal Regulation: Problems of Interrelation**

### **Аннотация**

*Актуальность:* критическая важность обеспечения национальной безопасности требует постоянного совершенствования юридической деятельности. Это самым серьезным образом актуализирует научное обеспечение данной деятельности в рамках реализации всех функций общетеоретической юридической науки.

Вместе с тем юридическая наука в определенной мере обладает и собственным регулятивным потенциалом, например в ходе ее использования (наряду с образованием, искусством в т. д.) в мотивационно-опосредованном управлении. Причем речь может идти как о субъектах, непосредственно осуществляющих государственное управление во всех ветвях власти (либо участвующих в нем), так и субъектах, вовлеченных в негосударственное управление, а также и об иных субъектах, относящихся скорее к инструменту управления либо даже являющихся объектом управления. Здесь следует вспомнить выражение (часто относимое ко временам Талейрана и Наполеона): «с помощью штыков можно сделать многое, но на штыках нельзя усидеть», что

### **Abstract**

*Relevance:* the critical importance of ensuring national security requires constant improvement of legal activities. This seriously actualizes the scientific support of this activity within the framework of the implementation of all functions of general theoretical legal science. At the same time, legal science has its own regulatory potential to a certain extent, for example, in the course of its use (along with education, art, etc.) in motivational-mediated management. Moreover, we can talk about subjects directly involved in public administration in all branches of government (or participating in it), as well as subjects involved in non-governmental management, as well as other subjects that are more likely to be a manager's tool or even an object of management. Here we should recall the expression (often attributed to the times of Talleyrand and Napoleon): "with the help of bayonets you can do a lot, but you can not sit on bayonets," which emphasizes the special importance of forming the willingness of the population to obey the demands of the authorities in connection with the problem of limited potential of power management. The willingness to obey is closely linked

подчеркивает особую важность формирования готовности населения подчиняться требованиям власти в связи с проблемой ограниченности потенциала силового управления. Готовность подчиняться самым тесным образом связана с вопросами легитимации государственности, а значит, и права. И, конечно, особую роль в этой легитимации играет характер освещения наукой такой исключительно политизированной тематики, как права человека и субъективные права, типы правового регулирования, виды государственно-правовых режимов и т. д.

В этой связи совершенствование самой науки, устранение из нее определенных дефектов являются укреплением ее авторитета, что и предопределяет очевидную актуальность исследования выделяемых юридической наукой типов правового регулирования в связи с реальными свойствами субъективных прав.

*Постановка проблемы:* уход от четкого разделения логико-семантического и политико-прагматического контекстов анализа затрудняет построение теоретической модели типов правового регулирования, корректно отражающей объективную реальность.

*Цель исследования:* определить в семантической плоскости анализа наличие оснований для выделения общедозволительного и разрешительного типов (режимов) правового регулирования на основании наличия или отсутствия связи этих режимов с реальными свойствами субъективных прав, что позволит сформировать рациональные предпосылки для исследования сопряженной проблематики соотношения пределов власти и свободы в любом обществе, а также уточнить набор аргументов для обоснования/опровержения наличия у субъективных прав прескриптивных свойств.

*Методы исследования:* совокупность общенаучных и частнонаучных методов познания, описание и интерпретация; методы формальной и модальной логики.

*Результаты и ключевые выводы:* взаимопределимость правовых операторов модальности делает проблематичным выделение общедозволительного и разрешительного типов правового регулирования в случае попытки описать данные типы посредством формул «все, что не разрешено, то запрещено» и «все, что не запрещено, то разрешено», причем вне зависимости от того, толкуются ли эти формулы дескриптивно или же прескриптивно. Из этого, в свою очередь, вытекает и то, что признание существования любого из названных типов (предписывающего) правового регулирования не подтверждает наличие у дозволений, формализованных в субъективных правах, собственных прескриптивных свойств.

to the issues of legitimizing statehood, and therefore law. And, of course, a special role in this legitimization is played by the nature of science's coverage of such exclusively politicized topics as human rights and subjective rights, types of legal regulation, types of state-legal regimes, etc.

In this regard, the improvement of science itself and the elimination of certain defects from it are strengthening its authority, which determines the obvious relevance of the study of the types of legal regulation identified by legal science in connection with the real properties of subjective rights.

*Problem statement:* avoiding a clear separation of the logical-semantic and political-pragmatic contexts of analysis makes it difficult to build a theoretical model of the types of legal regulation that correctly reflects objective reality.

*The purpose of the study* is to determine, in the semantic plane of analysis, the existence of grounds for distinguishing permissive and permissive types (regimes) of legal regulation based on the presence or absence of a connection between these regimes and the real properties of subjective rights, which will form rational prerequisites for exploring the related issues of the relationship between the limits of power and freedom in any society, as well as clarify a set of arguments to substantiate/refutations of the existence of prescriptive properties of subjective rights.

*Research methods:* a set of general scientific and private scientific methods of cognition, description and interpretation; methods of formal and modal logic.

*Results and key conclusions:* the mutual definiteness of legal modality operators makes it problematic to distinguish between permissive and permissive types of legal regulation in the case of an attempt to describe these types using the formulas “everything that is not allowed is prohibited” and “everything that is not prohibited is allowed”, regardless of whether these formulas are interpreted descriptively or not. the same is prescriptive. This, in turn, implies that the recognition of the existence of any of these types of (prescriptive) legal regulation does not confirm the existence of permissions formalized in subjective rights with their own prescriptive properties.

**Ключевые слова:** субъективные права; юридическое разрешение; правовое дозволение; правовое предписание; нормы *de re*; нормы *de dicto*; общий запрет; общее дозволение; демократия; типы правового регулирования; общедозволяющий тип правового регулирования; разрешительный тип правового регулирования.

**Keywords:** subjective rights; legal permission; legal permission; legal prescription; *de re norms*; *de dicto norms*; general prohibition; general permission; democracy; types of legal regulation; permissive type of legal regulation; permissive type of legal regulation.

В общетеоретической юридической науке выделяется целый ряд оснований, позволяющих говорить о множестве различных правовых режимов. В некоторых случаях данные режимы принято отождествлять с так называемыми типами правового регулирования, в некоторых этого не делается. В рамках данной статьи автор не видит целесообразности проведения анализа различий между правовыми режимами и типами правового регулирования, но будет вести речь прежде всего о типах правового регулирования в силу устоявшихся в юриспруденции (и представляющихся верными) обыкновений трактовать типологизацию как выявление существенных признаков, связей, функций, отношений и т. д. [3, с. 70]. Именно поэтому автор и рассматривает не столько виды правовых режимов (обращаясь к их классификации), сколько типы правового регулирования (обращаясь к типологизации), хотя и допускает в некоторых контекстах отождествление определенных типов и режимов правового регулирования.

Трактовки общедозволяющего и разрешительного типов правового регулирования представляются весьма политизированными, а потому им придается большое значение в юридической науке, которая может быть отнесена к бесструктурному управлению [19; 15]. Теоретические модели указанных типов правового регулирования позволяют демонстрировать такую связь права с политикой, политическим режимом, которая позволяет давать довольно серьезные характеристики как правовой системе, так и государственности, что фактически укрепляет либо же ослабляет научно-теоретическую и идеологическую основу их легитимности. Это делается через формирование смыслового поля в определенных нарративах, вносящих свой вклад в формирование поведенческого выбора соответствующих субъектов так, что данный выбор эти субъекты воспринимают как собственный и независимый [2, с. 11].

Например, указывается, что «характер типа правового регулирования исторически обусловлен и зависит от уровня развития общества и государства» [14, с. 113], что проявлением демократии является свобода делать все, что не запрещено законом, и это является гранью соотношения демократии, законности и правопорядка [4, с. 16].

Кроме того, в ряде своих работ автор поставил под сомнение наличие у юридических разрешений, которые принято считать закрепленными в субъективных правах, собственных предписывающих свойств, а следовательно, допустимость отнесения субъективных прав к нормам права и включение их в предписывающее правовое регулирование. При этом в юридической науке принято различать общедозволяющий и разрешительный типы правового (предписывающего) регулирования именно исходя из особенностей формулирования и использования в них правовых дозволений (разрешений). В силу этого признание либо отрицание факта действительного существования указанных типов правового регулирования фактически будет выступать основанием верификации доказательственной силы у соответствующего (потенциального) аргумента, обосновывающего факт наличия предписывающего характера у субъективных прав.

Рассмотрение указанных типов правового регулирования представляется важным провести в семантической плоскости, уходя от идеологем и прагматического аспекта анализа. Для этого следует обратить внимание на логические особенности выражений «запрещено все, что не разрешено» и «разрешено все, что не запрещено».

С логической точки зрения (нормативное) предписание имеет вид  $M(S \text{ есть } p)$ , где « $S \text{ есть } p$ » относится к субъектно-предикатному выражению (указывающему на поведение « $P$ » и условия действительности нормы, обычно относимые в юридическом контексте к гипотезе), а « $M$ » к одному из видов модальных операторов. В нашем случае это модальность нормативная, то есть « $M$ » относится к нормативным модальностям (называемым также деонтическими операторами модальности [18, с. 125], правовыми операторами модальности [18, с. 126] и т. д.). В естественном языке данные операторы представлены терминами «разрешено» и «запрещено»/«обязательно». А « $S \text{ есть } p$ » будет относиться к поведению соответствующего субъекта.

Исходя из допустимости взаимной определенности модальностей, выражение «разрешено  $P$ » определяется через выражение «не запрещено  $P$ ». Поскольку в данном исследовании речь идет о разрешении (дозволении) юридическом, то « $P$ »

здесь и далее по тексту означает некое поведение, относящееся к предмету правового регулирования. Таким образом, «разрешено П» и означает «не запрещено П», то есть «все разрешенное (П) не запрещено» или «все (П), что разрешено, то не запрещено».

Если же вести речь о выражении «запрещено П», то его также определяют через разрешение как эквивалентное выражению «не разрешено П». Иными словами, «запрещено П» как раз и означает, что «не разрешено П», то есть «все (П), что запрещено, то не разрешено».

Как видно, определенность правовых разрешений и запретов соответствует взаимной определенности любых модальностей (аксиологических, алетических и т. п.). Однако приведенная взаимная определенность практически полностью соответствует тем выражениям, посредством которых характеризуют анализируемые типы правового регулирования.

Разрешительный тип правового регулирования (он же иногда именуется запретительным) как раз и выражается посредством формулы «запрещено все, что не разрешено» («все (П), что запрещено, то не разрешено»).

Общедозволяющий же тип правового регулирования как раз и выражается посредством формулы «все разрешенное (П) не запрещено», или «все (П), что разрешено, то не запрещено».

Как видно, логический анализ приведенных схем не позволяет выявить четких различий между ними. Между тем об этих типах регулирования принято рассуждать в контексте фактически их дихотомического разделения (по соответствующему основанию) — все типы правового регулирования делятся на (обще)дозволяющие и запретительные (несколько противоречиво именуемые также разрешительными). Эта дихотомичность здесь не случайна, поскольку данные типы правового регулирования принято фактически *противопоставлять* друг другу.

Но упомянутое отсутствие различий означает, что столь серьезно противопоставляемые типы регулирования вполне корректно описывать посредством любой из указанных формул, как бы странно это не выглядело. Иными словами, опираясь на взаимоопределимость правовых модальностей разрешения и запрета, некую систему права (равно как и ее отдельные структурные элементы) вполне допустимо охарактеризовать, например, как имеющую общедозволяющий (либеральный) тип регулирования, то есть регулирование по формуле «разрешено то, что не запрещено». Эту же систему (равно как и ее отдельные структурные элементы) допустимо характеризовать и через (якобы) противоположную формулу — «запрещено то, что не разрешено». Из этого следует, что указанные типы правового регулирования *при условии* их характеристики че-

рез указанные (якобы) противоположные формулы выглядят одинаковыми в силу взаимной определенности операторов разрешения и запрета.

Фактически здесь то, что широко принято полагать очевидным (в *прагматическом* контексте анализа) является весьма проблематичным для признания его существующим при использовании *семантического* аспекта анализа, поскольку подобный аспект не предполагает учета идеологической значимости получаемых выводов, не использует аргументацию «ad hominem», не позволяет считать критерием научности распространенность (популярность) некой точки зрения и т. п. Иначе говоря, формула «разрешено все, что не запрещено» не позволяет корректно описывать общедозволяющий тип правового регулирования (либеральный правовой режим) так, чтобы отличать его от того режима (типа правового регулирования), который принято описывать противоположной формулой «запрещено то, что не разрешено».

Но верно ли рассматривать такой подход неким излишним упрощением и, чтобы избежать этого, последовать, например, за С.С. Алексеевым и принять во внимание другой характер связи между типами правового регулирования и правовыми дозволениями (разрешениями)? Представляется, что это будет не вполне верно. Дело в том, что С.С. Алексеев, рассуждая о сочетании запретов и разрешений в контексте выделения типов правового регулирования, полагает необходимым как для режима общего дозволения («разрешено все, что...»), так и запрета («запрещено все, что...») ввести особые исключения [1, с. 93].

Эти исключения и характеризуют, по мысли С.С. Алексеева, особую связь правовых запретов и разрешений. Для общедозволяющего типа правового регулирования требуется ввести закрытый перечень юридических запретов, которые бы вводили исключения из юридических разрешений, а для разрешительного регулирования (общего запрета) необходимо ввести закрытый перечень юридических дозволений, которые как раз и вводили бы исключения из соответствующего общего запрета.

Данная точка зрения представляется интересной. Однако думается, что в подобном подходе указывается на *иной* аспект связи дозволений и запретов, нежели логико-структурная определенность правовых предписаний. Это не случайно, поскольку в логико-семантическом контексте неизбежна взаимная определенность модальностей, но каких-либо исключений ни из юридических разрешений, ни из юридических запретов не требуется.

В рассматриваемом случае С.С. Алексеев идет по пути сугубо прагматического аспекта анализа и фактически ведет речь о связи правовых предписаний с государственной политикой, которая

обосновывает содержание этих предписаний. Ученый говорит об особенностях предмета правового регулирования с точки зрения уместности/неуместности применения правовых ограничений. Технически он описывает это через модели исключения из запретов (дозволений). И эту (построенную в прагматическом контексте) модель взаимодействия запретов и дозволений С.С. Алексеев кладет в качестве фундамента для утверждения о наличии двух типов правового регулирования, что представляется намерением сформировать у читателя положительную эмоциональную реакцию на описание этого регулирования. Тем более что ученый связывает развитие советского права (в противовес праву буржуазному) с ростом дозволистского регулирования [1, с. 43–44], хотя в более поздний период провозглашались и иные мысли, например, «только принципиальная смена курса с запретительного на общедозволистский могла помочь России адаптироваться к общемировым тенденциям» [11, с. 3].

Строго говоря, выражение «не разрешено» не является предписанием, о чем автор писал в иных работах. Однако нельзя не признать наличие такого обиходного словоупотребления, когда выражение «не разрешено» с определенной мерой условности все же употребляется не в дескриптивном, но в прескриптивном смысле.

Если вводить оговорку (вслед за Г. фон Вригтом) по поводу двух вариантов интерпретации отрицания дозволения, то выражение «не разрешено П» (где «П» есть определенное поведение соответствующего субъекта) тоже допустимо понимать двояко, при том что оба варианта являются взаимоисключающими:

а) «запрещено П» (вариант с предписывающим толкованием выражения «не разрешено П»), то есть это повелительный вариант наклонения, когда так называемый нормативный (деонтический) авторитет<sup>1</sup> указывает — «не разрешаю»;

б) противоположное выражение — «не запрещено П» как вариант с описательным толкованием выражения «не разрешено», то есть это описательный вариант наклонения, когда имеет место описание ситуации (и это описание не привязано ни к нормативному авторитету, ни к кому бы то ни было) — «нет разрешения».

Однако здесь вновь требуется уточнение, поскольку указанное *описание* выражения «не разрешено» в варианте «б» также толкуется двояко. Первый (под)вариант (б-1) предполагает *описание* того, что существует предписание (предписание как норма *de re*, то есть норма, сформулированная в объектном языке права, норма как таковая, что символически пишется как «M(S есть p)»,

что в итоге имеет вид «известно, что (существует) M(S есть p)». Иными словами, это выражение, например «известно, что (нормативный авторитет) не разрешает», сформулированное в метаязыке права (например, в языке юридической науки).

Второй же (под)вариант (б-2) предполагает *описание* того, что *не* существует предписания, то есть это выражается, например, как «известно, что (не существует) M(S есть p)». Здесь выражение «нет разрешения (П)» показывает, что поведение «П» вообще не предписано правом, а потому *нет ни разрешения, ни запрета/обязанности его совершить*.

Помимо этого, если выражение «не разрешаю» (толкуемое как предписание *de re*, то есть предписание как таковое, а *не как его описание*) рассматривать в правовом контексте, то его допустимо понимать не только как нормативное предписание, но и как индивидуальное (казуальное) либо индивидуализирующее предписание (например, индивидуальное обращение «разрешите убить?» и индивидуально адресованный ответ «не разрешаю»).

Как видно, суммарно можно вывести не менее шести вариантов толкования «усредненного» выражения «не разрешено», из которых два выражения при соответствующих оговорках будут иметь прескриптивный характер, а четыре — дескриптивный:

1) предписание как таковое: «M(S есть p)», сформулированное в объектном языке права, — «не разрешено П» (как норма *de re*), означающее «запрещено П»;

2) предписание как таковое: «M(S есть p)», сформулированное в объектном языке права, — «не разрешено П» (как норма *de re*), означающее «запрещено П». Однако данное предписание имеет казуальный характер, то есть индивидуальный или индивидуализирующий.

Здесь вновь требуется уточнение, поскольку указанное *описание* выражения «не разрешено» в варианте «б» также толкуется двояко. Первый (под)вариант (б-1) предполагает описание того, что *существует* предписание (предписание как норма *de re*, то есть норма, сформулированная в объектном языке права, норма как таковая, что символически пишется как «M(S есть p)»<sup>2</sup>, что в итоге имеет вид «известно, что (существует) M(S есть P)». Иными словами, это выражение, например, «известно, что (нормативный авторитет) не разрешает (в смысле запрещает)», сформулированное в метаязыке права.

Второй же (под)вариант (б-2) предполагает *описание* того, что *не* существует предписания

<sup>1</sup> Специальный термин из языка логики норм; в юридическом контексте к такому относится соответствующий субъект, уполномоченный на издание/изменение/отмену правовых предписаний.

<sup>2</sup> Стандартная формула любой модальной логики (в нашем случае — логики норм), где «S есть p» является субъектно-предикатным описанием поведения «П» и условий действительности нормы, а «M» — деонтической модальностью (в данном случае «не разрешено» как не вполне удачным аналогом «запрещено»).

(в отношении поведения «П»), то есть это выражается, например, как «известно, что (не существует) M(S есть р)». Вот здесь выражение «нет разрешения (П)» показывает, что поведение «П» вообще не предписано правом, а потому *нет ни разрешения, ни запрета/обязанности его совершать*.

Помимо этого, если выражение «не разрешаю» (как предписание *de re*) рассматривать в правовом контексте, то его допустимо понимать не только как нормативное предписание, но и как индивидуальное (казуальное) либо индивидуализирующее предписание (например, индивидуальное обращение «разрешите убыть?» и индивидуально адресованный ответ «не разрешаю»). Вместе с тем логическая схема такого предписания не отличается от предписания нормативного. В силу этого, например, Г. Кельзен вел речь об индивидуальной [12, с. 437], а С.А. Голунский и М.С. Строгович о конкретной норме права [9, с. 249], хотя чаще всего в отечественной юридической литературе называть такое предписание нормой не принято в силу особого внимания именно к общему характеру нормы права, которое принято интерпретировать не в семантической, но в прагматической плоскости, увязывая это во многом с идеологическим аспектом регулятивной статической функции права (что связано с одним из основополагающих положений марксизма о том, что законодатель не формирует, но формулирует право).

Как видно, суммарно можно вывести не менее шести вариантов толкования «усредненного» выражения «(юридически) не разрешено», из которых два выражения при соответствующих оговорках будут иметь прескриптивный характер, а четыре — дескриптивный:

1) предписание (1) как таковое: «M(S есть р)», сформулированное в объектном языке права, — «не разрешено П» (как норма *de re*), означающее «запрещено П». Это предписание общего характера;

2) предписание (2) как таковое: «M(S есть р)», сформулированное в объектном языке права, — «не разрешено П» (как норма *de re*), означающее «запрещено П». Однако данное предписание имеет казуальный характер, то есть индивидуальный или индивидуализирующий;

3) описание предписания, дескриптивное высказывание, описывающее факт наличия предписания, указанного в варианте 1. Это норма *de dicto* о предписании 1. Это не предписание как таковое, но описание предписания. Формулируется, например, как высказывание метаязыка права «известно, что не разрешено П», то есть «известно, что запрещено П»;

4) описание предписания, дескриптивное высказывание, но о предписании казуальном (индивидуальном либо индивидуализирующем), указанного в варианте 2. Формулируется, например,

как высказывание метаязыка права «известно, что не разрешено П», то есть «известно, что запрещено П»;

5) описание того, что предписание в варианте 1 отсутствует. Формулируется, например, как высказывание «(известно, что) поведение («П») не разрешено, не запрещено и не обязательно». Более точно формулируется, например, как «известно, что нет разрешения, нет запрета и нет обязанности поведения («П»), или как «известно, что не существует предписания поведения («П»), или как «(известно, что) нормы *de re* в отношении поведения («П») не существуют», или как «известно, что отсутствует разрешение, запрет, обязанность поведения («П»)» и т. д.;

б) описание того, что (индивидуальное либо индивидуализирующее) предписание в варианте 2 отсутствует. Формулируется, например, как высказывание «известно, что нет (индивидуального либо индивидуализирующего) разрешения, запрета, обязанности поведения («П»)» и т. д.

Семантический аспект анализа различных норм-формулировок объектного языка права (норм *de re*) и норм-высказываний метаязыка права (норм *de dicto*) позволяет выявить не только взаимно исключающие варианты толкования выражения «не разрешено П», но и еще одну проблему, которой в юридической науке не уделяется достаточного внимания.

С.С. Алексеев выделяет зоны интенсивного и зоны слабого правового регулирования. В зонах интенсивного регулирования находятся разрешения к противоположностям запретов. В зонах слабого регулирования юридическому запрету противостоит незапрещенность, толкуемая С.С. Алексеевым как непредусмотренность [1, с. 72]. Как можно видеть, ученый замечает довольно тонкую грань между формулировками «не вправе» и «нет права». Однако указывает на это он не вполне определенно, когда пишет, что различия между непредусмотренным и запрещенным являются хотя и четкими, но не абсолютными [1, с. 68].

Проблематичность такого подхода в том, что даже если признавать и неабсолютные, но некие различия, то в правовом контексте неизбежно возникнет вопрос о том, есть ли юридическое предписание определенного поведения или же нет, и, соответственно, вопрос о санкционной защите, о юридической наказуемости и ненаказуемости этого же поведения («П»).

Для решения подобных вопросов потребуются отказ от компромисса с «четкими, но не абсолютными различиями» и использование более определенных характеристик типов правового регулирования. Это поможет уйти от утверждений о том, что нужно выделять нечто «промежуточное» между правовым разрешением и правовым запретом — нечто «просто» незапрещен-

ное [1, с. 68; 22, с. 128–129]. Более определенные высказывания требуют ступенчатой, дискретной характеристики социально-правовой реальности, например, когда о поведении «П» четко говорится, что оно или юридически предписано, или нет. Соответственно, столь же дискретно даны характеристики его противоправности и наказуемости.

Можно предположить, что предпосылками указанной неопределенности явилось как недостаточное внимание юридической науки к различиям норм *de re* и *de dicto*, так и к вопросу о слабых разрешениях. Слабыми («молчаливыми» [8, с. 202]) разрешениями обычно именуют те, о наличии которых делают вывод на основании информации о том, что запрет (равно как и обязанность) соответствующего поведения («П») отсутствует. Слабое разрешение эксплицитно, как разрешающая норма не формулируется [13], то есть как субъективное право (свобода) оно в законодательном тексте не формализовано.

Если же речь вести о сильном разрешении, именуемом также буквальным [8, с. 195], то оно прямо формализуется в законодательном тексте, например, как субъективное право. Слабое разрешение, по сути, и является описанием отсутствия запрета. Если использовать дихотомическое деление, то любое поведение будет запрещенным<sup>3</sup> и незапрещенным. При таком совершенно логичном подходе незапрещенное поведение и может быть названо слабо разрешенным. Но проблема состоит в том, что абсолютно любое поведение (потенциальных и актуальных субъектов права) допустимо разделить на запрещенное и незапрещенное (при использовании конструкции слабого разрешения, которое С.С. Алексеев, вслед за В.П. Шахматовым, называет чем-то промежуточным).

Поскольку речь идет именно о правовых предписаниях, то, если относить к нему и слабое разрешение, из этого следует, что вообще любое поведение будет запрещенным/обязательным либо разрешенным (в том числе посредством слабого разрешения), то есть любое поведение будет юридически значимым. Но разве такой вывод согласуется с практически общепринятой идеей о том, что предмет правового регулирования имеет свои границы? Думается, что нет, ибо в противном случае данный предмет будет практически безграничным, а такие воззрения не вполне удачно согласуются с идеями ограничения государственного управления социальными процессами, с идеями о наличии гражданского общества, о соотношении поведения правового и юридически безразличного и т. д.

Если попытаться указанную проблему обойти, но незапрещенность и непредписанность уравнять, оставаясь при этом в канве логико-семантического (а не прагматического) аспекта анализа проблематики, то это вынудит нас использовать описательное толкование выражения «разрешено все, что не запрещено». Но такой путь проблематичен тем, что общедозволительный тип правового регулирования уже не будет иметь предписывающего характера, что противоречит изначальной идее о том, что это тип именно (предписывающего) правового регулирования.

Помимо этого, возникает проблема с наличием противоположности данного типа регулирования – разрешительного/деспотического режима. Если учесть замечание Г. фон Вригта о том, что выделение такого режима предполагает интерпретацию выражения «запрещено все, что не разрешено» в прескриптивном контексте [7, с. 300], в то время как антипод мы получили при дескриптивном его толковании для обхода ряда проблем, то происходит некая подмена проблемы. Вместо обоснования того, что данный режим вообще существует, фокус исследования смещается на проблему лишь оценки данного режима при том, что признание его существования имплицитно произошло.

Таким образом, признание того, что существует некий разрешительный тип правового регулирования, может быть и удобно в политико-идеологическом контексте, но не вполне корректно в контексте логико-семантическом, поскольку признание наличия некоего антипода данного режима (типа правового регулирования) представляется весьма проблематичным.

Гораздо более категорично об этом высказался Е.В. Булыгин, отмечая, что принцип «все, что не запрещено, разрешено» является либо тавтологией, которая «совершенно пуста и ничего не говорит ни о праве, ни о нормах, ни о запретах» [5, с. 35–36] (если речь идет о слабом разрешении), либо лишним (если речь идет о сильном разрешении) [5, с. 36].

Таким образом, анализ взаимоопределимости операторов нормативности демонстрирует не только проблемы прескриптивности юридических дозволений (разрешений), формализованных в субъективных правах, но также и проблемы выделения типов правового регулирования/правовых режимов (в силу проблематичности выявления различий между ними). Происходит это в случае попытки описать данные типы регулирования посредством формул «все, что не разрешено, то запрещено» и «все, что не разрешено, то разрешено», причем вне зависимости от того, толкуются ли эти формулы дескриптивно или же прескриптивно.

<sup>3</sup> Включающим в себя и обязательное, но выраженное через запрет бездействия, когда «запрещено П» эквивалентно «обязательно не-П».

Таким образом, из утверждения о том, что существует общедозволяющий тип (предписывающего) правового регулирования, вовсе не следует вывод о наличии у дозволенных, формализованных в субъективных правах, собственных пре-скриптивных свойств.

Важно добавить, что описывать типы правового регулирования следует не с помощью идеологических метафор и формул, эффективных в аспекте прагматическом, но неэффективных в аспекте семантическом, поскольку уклонение от семантического аспекта существенно затрудняет реализацию методологической функции общетеоретической юридической науки. Здесь следует согласиться с идеей Е. В. Булыгина, Р. Карнапа о том, что методология предполагает не столько «распознавание психологических процессов в мозгу ученого» [17, с. 100], сколько выявление сугубо рациональной канвы, позволившей этому ученому посредством логических операций обосновать свои суждения [24, с. 37–51]. Это представляется имеющим особую важность в связи с проблемой совершенствования самой науки, устранения из нее определенных дефектов, что не только укрепляет авторитет науки, который иногда ставится под сомнение [6] (причем, к сожалению, иногда это сомнение является обоснованным), но и препятствует превращению юридической науки в средство манипуляции сознанием и один из «способов производства качественных иллюзий» [14, с. 114].

Думается, что более тщательное использование логических аспектов исследования требует распознавания значительной доли условности и своего рода огрубления в описании тех свойств типов правового регулирования, через которые их традиционно принято описывать в отечественной юридической науке. В частности, на подобные условности и огрубления обращали внимание, например, Н. И. Матузов, когда хотя и использовал формулу «разрешено все, что не запрещено», но говорил все же о практически универсальной ее применимости [16, с. 8–9], В. Т. Томин [20, с. 117] и некоторые другие ученые.

В силу этого более тщательное исследование требует несколько иного подхода к разграничению указанных типов правового регулирования. В первую очередь это предполагает выявление связи типов регулирования с проблематикой аналогии права и закона, границ объема толкования, на что также верно указывал Н. И. Матузов [16]. Думается, что системное решение данных проблем предполагает не оперирование весьма неточными формулами с обязательностью и разрешенностью, но довольно четкое решение вопроса о сути фактически реализуемой концепции толкования права: в некоторых случаях это будет доминирование функции позна-

ния, а в некоторых — функции воли, на что указывает М. Тропер [21, с. 195].

Следует учесть, что использование волевой концепции толкования может допускать некоторые «неудобства», касающиеся исключительно прагматического аспекта анализа данной проблематики, когда получаемые выводы могут иметь не вполне «благовидный» облик, хотя при этом будут довольно точно описывать соответствующие фрагменты правовой реальности. Например, при выделении так называемого живого и мертвого права в рамках правового реализма и неореализма.

Волевая концепция вполне допускает существенное расширение объема толкования и сопряженную с ней широкую вариативность потенциальных смыслов текстов правовых предписаний. При этом устранение поливариантности смыслов вполне осуществляется не гносеологически, но именно волевым путем, причем даже в ущерб гносеологическому подходу, что не исключает и волюнтаризм соответствующих субъектов (особенно при рассмотрении общих запретов).

Проще говоря, не важно, что слишком широкое толкование некоего запрета (при его рассмотрении как общего запрета) не вполне приемлемо в гносеологическом контексте. Важно, что оно приемлемо в контексте определенной правовой политики, а потому мнение, например, субъекта применения права о широте толкования данного запрета будет (в практическом аспекте его реализации) доминировать над мнением представителя некой научной правовой школы как минимум до тех пор, пока данная научная школа не решит, что стремление (говоря словами А. Шопенгауэра о творчестве Г. Гегеля) «добиться милости монархов сервильностью и ортодоксией» [10, с. 19] важнее иных направлений деятельности.

Вместе с тем подход к толкованию как к функции познания не снимает подобные проблемы автоматически, так как не всегда устраняет полисемичность правового текста. В этой связи уместно вспомнить генуэзскую школу права, к представителям которой относят Пьерлуиджи Чиассони, Текла Маццарезе, Риккардо Гуастини, Паоло Командуччи, Джованни Тарелло и других ученых [5, с. 62].

Думается, что корректное решение проблемы в контексте гносеологической концепции толкования права позволит не только корректно и открыто описать риски волюнтаризма и злоупотребления властью в волевой концепции расширения объема толкования, но и уйти от неограниченной полисемичности правовых текстов, а также решить вопросы, подобные тем, что ставит Р. Дворкин, говоря о разделении истинности и правильности юридического решения [23].

Основой для корректности решения указанных проблем видится, в частности, концепция К. Э. Алчурона и Е. В. Булыгина о нормативной системе, включающая в себя в том числе и анализ характера общности норм и высказываний о них [17, с. 44–192], что позволяет выстраивать различные модели соот-

ношения системы случаев с системой решений через систему норм. Однако это предполагает и определенность в решении посредством семантического аспекта анализа ряда довольно непростых вопросов, например о замкнутости нормативных систем, полноте норм и т. д.

#### Список литературы:

1. Алексеев С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М. : Юрид. лит., 1989. 288 с.
2. Багдасарян В. Э., Сулакшин С. С., Якунин В. И. Новые технологии борьбы с российской государственностью : монография. М. : Научный эксперт, 2009. 424 с.
3. Биктасов О. К., Ильичев В. В., Маркова-Мурашова С. А., Щербаковский Г. З. Классификация и типологизация как методологические процедуры теоретико-правовых исследований // Вестник Санкт-Петербургского института МВД России. 2006. № 1 (29). С. 67–73.
4. Борисов Г. А. Демократия как феномен государственно-правовой жизни: проблемы становления в переходном обществе // Научные ведомости Белгородского государственного университета. 2008. № 8 (48). С. 13–22.
5. Булыгин Е. В. Избранные работы по теории и философии права / пер. с англ., нем., исп.; под науч. ред. М. В. Антонова, Е. Н. Лисанюк, С. И. Максимова. СПб. : ИД Алеф-Пресс, 2016. 476 с.
6. Быстрицкий А. Информационная ситуация. Как новые медиа влияют на развитие демократии, политической активности и осведомленность людей о происходящих в мире событиях // Коммерсантъ : сайт. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/2891261> (дата обращения: 18.01.2025).
7. Вригт Г. Х. фон. О логике норм и действий // Логико-философские исследования : избр. тр. : пер. с англ. / общ. ред. Г. И. Рузавина, В. А. Смирнова; сост. и авт. предисл. В. А. Смирнов. М. : Прогресс, 1986. 600 с.
8. Герлох А., Кнапп В. Логика в правовом сознании / пер. с чеш.; под ред. и со вступ. ст. А. Б. Венгерова. М. : Прогресс, 1987. 312 с.
9. Голунский С. А., Строгович М. С. Теория государства и права : учебник для юридических высших учебных заведений. М. : Юрид. изд-во НКЮ ССР, 1940. 304 с.
10. Гулыга А. В. Гегель. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Молодая гвардия, 2008. 260 с.
11. Игнатенкова К. Е. Дозволение как способ правового регулирования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006. 26 с.

#### References:

1. Alekseev S. S. Obshchie dozvoleniya i obshchie zaprety v sovetskom prave. M. : Yurid. lit., 1989. 288 s.
2. Bagdasaryan V. E., Sulakshin S. S., Yakunin V. I. Novye tekhnologii bor'by s rossijskoj gosudarstvennost'yu : monografiya. M. : Nauchnyj ekspert, 2009. 424 s.
3. Biktasov O. K., Il'ichev V. V., Markova-Murashova S. A., Shcherbakovskij G. Z. Klassifikaciya i tipologizaciya kak metodologicheskie procedury teoretiko-pravovyh issledovanij // Bulletin of the St. Petersburg Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2006. № 1 (29). S. 67–73.
4. Borisov G. A. Demokratiya kak fenomen gosudarstvenno-pravovoj zhizni: problemy stanovleniya v perekhodnom obshchestve // Scientific Bulletin of Belgorod State University. 2008. № 8 (48). S. 13–22.
5. Bulygin E. V. Izbrannye raboty po teorii i filosofii prava / per. s angl., nem., isp.; pod nauch. red. M. V. Antonova, E. N. Lisanyuk, S. I. Maksimova. SPb. : ID Alef-Press, 2016. 476 s.
6. Bystrickij A. Informacionnaya situaciya. Kak novye media vliyayut na razvitie demokratii, politicheskoy aktivnosti i osvedomlennost' lyudej o proiskhodyashchih v mire sobytijah // Kommersant" : sajt. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/2891261> (data obrashcheniya: 18.01.2025).
7. Vrigt G. H. fon. O logike norm i dejstvij // Logiko-filosofskie issledovaniya : izbr. tr. : per. s angl. / obshch. red. G. I. Ruzavina, V. A. Smirnova; sost. i avt. predisl. V. A. Smirnov. M. : Progress, 1986. 600 s.
8. Gerlokh A., Knapp V. Logika v pravovom soznanii / per. s chesh.; pod red. i so vstup. st. A. B. Vengerova. M. : Progress, 1987. 312 s.
9. Golunskij S. A., Strogovich M. S. Teoriya gosudarstva i prava : uchebnik dlya yuridicheskikh vysshih uchebnyh zavedenij. M. : Yurid. izd-vo NKYu SSR, 1940. 304 s.
10. Gulyga A. V. Gegel'. 2-e izd., pererab. i dop. M. : Molodaya gvardiya, 2008. 260 s.
11. Ignatenkova K. E. Dozvolenie kak sposob pravovogo regulirovaniya : avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Saratov, 2006. 26 s.

12. Кельзен Г. Чистое учение о праве и аналитическая юриспруденция // Российский ежегодник теории права. 2009. № 2. С. 432–453.
13. Ковалевич О. С., Лисанюк Е. Н. К вопросу о роли позволенных в логике норм и философии права // Логико-философские штудии. 2013. Т. 10. № 3. С. 134–140.
14. Корнев А. В. Свобода и право: соотношение понятий // Lex Russica. 2015. № 4. С. 113–118.
15. Кузьмина Е. М. Типы правового регулирования: современное измерение // Вестник Поволжской академии государственной службы. 2013. № 6 (39). С. 43–48.
16. Матузов Н. И. О принципе «все, не запрещенное законом, дозволено» // Советское государство и право. 1989. № 8. С. 3–9.
17. «Нормативные системы» и другие работы по философии права и логике норм / К. Э. Альчуррон, Е. В. Булыгин, П. Герденфорс [и др.]; под ред. Е. Н. Лисанюк СПб. : Изд-во Санкт-Петербургского ун-та, 2013. 380 с.
18. Нормы советского права: проблемы теории / В. К. Бабаев, М. И. Байтин, В. М. Баранов [и др.]; под ред. М. И. Байтина, В. К. Бабаева. Саратов : Изд-во Саратовского ун-та, 1987. 248 с.
19. Солонько И. В. Бесструктурный способ управления концептуальной власти: технология контекстного управления общественными связями // Вестник Санкт-Петербургского института МВД России. 2013. № 2 (58). С. 212–218.
20. Томин В. Т. Острые углы уголовного судопроизводства. М. : Юрид. лит., 1991. 239 с.
21. Тропер М. Свобода толкования у конституционного судьи // Российский ежегодник теории права. 2011. № 4. С. 190–202.
22. Шахматов В. П. Составы противоправных сделок и обусловленные ими последствия. Томск : Изд-во Томского ун-та, 1967. 310 с.
23. Dworkin R. Law's Empire. Cambridge, Massachusetts; London, 1986. XIV. 471 p.
24. Carnap R. Logical foundations of probability. 2nd ed. Chicago, London, Toronto, 1962. 613 p.
12. Kel'zen G. Chistoe uchenie o prave i analiticheskaya yurisprudenciya // Rossijskij ezhegodnik teorii prava. 2009. № 2. S. 432–453.
13. Kovalevich O. S., Lisanyuk E. N. K voprosu o roli pozvolenij v logike norm i filosofii prava // Logiko-filosofskie shtudii. 2013. T. 10. № 3. S. 134–140.
14. Kornev A. V. Svoboda i pravo: sootnoshenie ponyatij // Lex Russica. 2015. № 4. S. 113–118.
15. Kuz'mina E. M. Tipy pravovogo regulirovaniya: sovremennoe izmerenie // Bulletin of the Volga Region Academy of Public Administration. 2013. № 6 (39). S. 43–48.
16. Matuzov N. I. O principe «vse, ne zapreshchenoe zakonom, dozvoleno» // The Soviet State and Law. 1989. № 8. S. 3–9.
17. «Normativnye sistemy» i drugie raboty po filosofii prava i logike norm / K. E. Al'churron, E. V. Bulygin, P. Gerdenfors [i dr.]; pod red. E. N. Lisanyuk SPb. : Izd-vo Sankt-Peterburgskogo un-ta, 2013. 380 s.
18. Normy sovetского prava: problemy teorii / V. K. Babaev, M. I. Bajtin, V. M. Baranov [i dr.]; pod red. M. I. Bajtina, V. K. Babaeva. Saratov : Izd-vo Saratovskogo un-ta, 1987. 248 s.
19. Solon'ko I. V. Besstrukturnyj sposob upravleniya konceptual'noj vlasti: tekhnologiya kontekstnogo upravleniya obshchestvennymi svyazyami // Bulletin of the St. Petersburg Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2013. № 2 (58). S. 212–218.
20. Tomin V. T. Ostrye ugly ugolovnogo sudoproizvodstva. M. : Yurid. lit., 1991. 239 s.
21. Troper M. Svoboda tolkovaniya u konstitucionnogo sud'i // Rossijskij ezhegodnik teorii prava. 2011. № 4. S. 190–202.
22. Shahmatov V. P. Sostavy protivopravnyh sdelok i obuslovlennye imi posledstviya. Tomsk : Izd-vo Tomskogo un-ta, 1967. 310 s.
23. Dworkin R. Law's Empire. Cambridge, Massachusetts; London, 1986. XIV. 471 p.
24. Carnap R. Logical foundations of probability. 2nd ed. Chicago, London, Toronto, 1962. 613 p.

**Для цитирования:**

Попов Виктор Викторович. Субъективное право и типы правового регулирования: проблемы взаимосвязи // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 4 (76). С. 28–37.

**For citation:**

Popov Viktor Viktorovich. Subjective Rights and Types of Legal Regulation: Problems of Interrelation // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 4 (76). P. 28–37.

# ИСТОРИЯ государственно-правовой мысли

**Рыжова Юлия Валерьевна,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
профессор кафедры  
государственно-правовых дисциплин,  
Академия управления МВД России,  
Российская Федерация, 125171, г. Москва,  
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: julia1806@yandex.ru

**Yulia Valer'evna Ryzhova,**  
Candidate of Law, Associate Professor,  
Professor of the Department of State and Legal,  
Management Academy of the Ministry  
of the Interior of Russia,  
Russian Federation, 125171, Moscow,  
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

E-mail: julia1806@yandex.ru

Научная специальность:  
5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

Scientific Specialty:  
5.1.1. Theoretical and Historical Legal Sciences

DOI 10.24412/2072-9391-2025-476-38-45

Дата поступления статьи: 15 сентября 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 3 декабря 2025 г.

## **Полицейский аппарат Российской империи в период контрреформ императора Александра III как один из компонентов государственности**

## **The Police Apparatus of the Russian Empire during the Counter-Reforms of Emperor Alexander III as One of the Components of Statehood**

### **Аннотация**

*Актуальность:* в статье рассматривается полицейский аппарат Российской империи в период проведения императором Александром III контрреформ в 80–90-х гг. XIX в. На примере реформирования Министерства внутренних дел Российской империи акцентируется внимание на проводимой в государстве политике контрреформ, направленной на укрепление самодержавной власти, на обеспечение общественной и государственной безопасности. Анализ реформирования полицейского аппарата Российской империи дает уникальную возможность для дальнейшего изучения эволюции правоохранительных институтов, их структуры, функций, взаимодействия, что способствует более глубокому пониманию процессов централизации и децентрализации власти, а также механизмов принятия политических решений на различных уровнях управ-

### **Abstract**

*Relevance:* the article examines the police apparatus of the Russian Empire during the period of counter-reforms carried out by Emperor Alexander III in the 80s and 90s of the XIX century. Using the example of the reform of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Empire, attention is focused on the counter-reform policy pursued in the state, aimed at strengthening autocratic power, ensuring public and state security. The analysis of the reform of the police apparatus of the Russian Empire provides a unique opportunity for further study of the evolution of law enforcement institutions, their structure, functions, and interaction, which contributes to a deeper understanding of the processes of centralization and decentralization of power, as well as the mechanisms of political decision-making at various levels of government. The history of the police of the Russian Empire is inextricably linked with

ления. История полиции Российской империи неразрывно связана с отечественной историей и с историей органов внутренних дел. Изучение полицейского аппарата в рассматриваемый исторический период времени способствует более глубокому пониманию социокультурных процессов, происходивших в государстве.

*Постановка проблемы:* изучение полицейского аппарата Российской империи, его функционирования является важным и актуальным для понимания как эволюции российской политической системы, так и институциональных структур. Обращение к деятельности полицейского аппарата в период проведения контрреформ позволяет исследовать нормативную базу, регламентировавшую основы его деятельности. Актуальность рассматриваемого вопроса определяется и дискурсом о путях развития и совершенствования деятельности правоохранительных органов Российской Федерации. Рассмотрение преобразований полицейского аппарата Российской империи, проведенных в период контрреформ, позволяет понять не только цели, процессы их проведения, но и извлечь соответствующие уроки из исторического опыта его функционирования. Данная тема представляется актуальной и в контексте преподаваемой в Академии управления МВД России учебной дисциплины «История государственного и муниципального управления». Одна из тем преподаваемой дисциплины носит название «Великие реформы и государственное управление в Российской империи во второй половине XIX в.», а ключевыми вопросами являются причины проведения контрреформ, изменения в структуре Министерства внутренних дел Российской империи, цель принятия Положения о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия 1881 г.

Проблема изучения полицейского аппарата Российской империи имеет междисциплинарный характер и охватывает ряд аспектов: исторический подход к вопросам формирования полицейского аппарата и его усовершенствования; комплекс понятийного аппарата: терроризм, экстремизм, контрреформы, положение усиленной и положение чрезвычайной охраны; государственную безопасность, общественную безопасность; организационное построение полицейского аппарата Российской империи.

*Цель исследования:* рассмотреть произошедшие изменения в структуре полицейского аппарата в период контрреформ Александра III и охарактеризовать ряд нормативных правовых актов, регламентировавших его деятельность.

*Методы исследования:* диалектический, логический, историко-сравнительный, исторический, структурно-функциональный.

*Результаты и ключевые выводы:* в результате проведенного исследования сделан вывод

the national history and with the history of law enforcement agencies. The study of the police apparatus in the historical period under consideration contributes to a deeper understanding of the socio-cultural processes that took place in the state.

*Problem statement:* the study of the police apparatus of the Russian Empire and its functioning is important and relevant for understanding both the evolution of the Russian political system and institutional structures. Referring to the activities of the police apparatus during the period of counter-reform allows us to explore the regulatory framework that regulated the basics of its activities. The relevance of the issue under consideration is also determined by the discourse on ways to develop and improve the activities of law enforcement agencies of the Russian Federation. Consideration of the transformations of the police apparatus of the Russian Empire, carried out during the counter-reform period, makes it possible to understand not only the goals and processes of their implementation, but also to draw relevant lessons from the historical experience of its functioning. This topic also seems relevant in the context of the academic discipline "History of State and Municipal Administration" taught at the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. One of the topics of the discipline is called "The Great Reforms and public administration in the Russian Empire in the second half of the 19th century." And the key issues are the reasons for the counter-reforms, changes in the structure of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Empire, the purpose of adopting the Regulations on Measures to Protect Public Order and Public Peace in 1881.

The problem of studying the police apparatus of the Russian Empire is interdisciplinary in nature and covers a number of aspects: a historical approach to the formation of the police apparatus and its improvement; a set of conceptual apparatus: terrorism, extremism, counter-reforms, the situation of enhanced and emergency protection; state security, public safety; organizational structure of the police apparatus of the Russian Empire.

*The purpose of the study* is to examine the changes that occurred in the structure of the police apparatus during the counter-reform of Alexander III and to characterize a number of regulatory legal acts regulating its activities.

*Research methods:* dialectical, logical, historical-comparative, historical, structural-functional.

*Results and key conclusions:* as a result of the conducted research, it was concluded that the reform of the police apparatus of the Russian Empire in the 80-90s of the XIX century allowed to unite the general and political police and concentrate them in a single leadership represented by the State Police Department. The police apparatus was an integral part of the statehood, ensur-

о том, что реформирование полицейского аппарата Российской империи в 80–90-х гг. XIX в. позволило объединить общую и политическую полицию и сконцентрировать в едином руководстве в лице Департамента полиции государственной. Полицейский аппарат являлся неотъемлемой частью государственности, обеспечивал реализацию проводимой царской администрацией политики контрреформ.

Несмотря на проведение политики контрреформ в 80–90-х гг. XIX в., полицейский аппарат подвергся скорее реформированию, усилению дальнейшей специализации профессиональной деятельности, направленной на обеспечение государственного порядка и общественной безопасности Российской империи.

**Ключевые слова:** Департамент полиции; полицейский аппарат; министерства; министр; Отдельный корпус жандармов; жандармские управления; Российская империя; контрреформы; Министерство внутренних дел; охранные отделения.

ing the implementation of the counter-reform policy pursued by the tsarist administration.

Despite the implementation of the policy of counter-reform in the 80s and 90s of the 19th century, the police apparatus was rather reformed and further specialized in professional activities aimed at ensuring state order and public security of the Russian Empire.

**Keywords:** Police Department; police apparatus; ministries; minister; Separate gendarmerie corps; gendarmerie departments; Russian Empire; counter-reforms; Ministry of Internal Affairs; security departments.

Проблемы реформирования полиции в контексте изучения государственного аппарата Российской империи конца XIX в. нашли отражение в работах известных юристов и историков. Так, В. М. Грибовский в цикле лекций по русскому государственному и административному праву уделил внимание возникновению Российской империи, существованию императорской власти, сословиям, организации управления в империи, а также государственно-правовой природе Российской империи [2].

Историк П. А. Зайончковский в монографии «Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в.» последовательно рассматривает эволюцию правительственных институтов, директоров департаментов и главных управлений, анализирует деятельность представителей губернской администрации [4].

Характеризуя российское самодержавие в конце XIX столетия, П. А. Зайончковский уделил внимание официально-документальным материалам — всеподданнейшим отчетам, докладам министров и главноуправляющих отдельными ведомствами; циркулярам министра внутренних дел, Департамента полиции, Главного управления по делам печати [5]. Деятельность Московской охранки на рубеже веков, а также проблемы безопасности Империи рассматривал в своей работе Ю. Ф. Овченко [10].

Общепризнанный теоретический вклад в изучение государственного аппарата внес известный историк Н. П. Ерошкин, разработавший не имеющий аналогов ранее курс исто-

рии государственных учреждений дореволюционной России. Более того, Н. П. Ерошкин осуществлял научное руководство подготовкой многотомного справочника «Высшие и центральные государственные учреждения России». Это была плановая работа Главархива СССР, в которой участвовали специалисты центральных государственных архивов СССР — ЦГИА, ЦГАОР, ЦГА ВМФ, ЦГВИА, а также АВПр» [6, с. 13].

Период 80–90-х гг. XIX в. вошел в отечественную историографию под названием контрреформ, когда императорский курс был направлен на укрепление социального строя, традиций, неприязни к различного рода либеральным преобразованиям, замену в государственном аппарате либеральных деятелей на сторонников консервативно-охранительного курса<sup>1</sup>.

Причины политики проведения контрреформ можно найти в Манифесте «О незыблемости самодержавия» от 29 апреля 1881 г., где закреплялось, что «Богу, в неисповедимых судьбах Его, благоугодно было завершить славное Царствование Возлюбленного Родителя Нашего мученической кончиной, а на Нас возложить Священные дела Самодержавного

<sup>1</sup> Идеологами контрреформ в Российской империи были К. Н. Победоносцев, Д. А. Толстой. Начало царствования императора Александра III связано с принятием Манифеста «О незыблемости самодержавия».

Собрание узаконений и распоряжений Правительства, издаваемое при Правительствующем Сенате. 1881. 29 апреля. № 43. С. 491–492.

правления»<sup>2</sup>. В этот период времени консервативная идеология в Империи была представлена теорией официальной народности, а слова манифеста напрямую к ней апеллируют.

В годы проведения контрреформ были приняты меры по поддержке дворянского сословия, отменены подушная подать и общинное земледелие, снижены выкупные платежи. Судебная система также претерпела ряд изменений, выразившихся в усложнении судоустройства, в его бюрократизации, в уменьшении компетенции суда присяжных заседателей, а на селе мировой суд заменился произволом чиновников<sup>3</sup>.

В годы правления Александра III сохранили свои полномочия ключевые ведомства: Министерство внутренних дел, Военное министерство, Министерство иностранных дел, Министерство юстиции, Министерство императорского двора и Уделов и Министерство финансов, Министерство путей сообщения. Вместе с тем в период реализации контрреформ влияние некоторых из перечисленных министерств значительно возросло.

Министерство внутренних дел (далее также — Министерство) в 80–90-х гг. XIX в. претерпело значительные трансформации, которые были направлены на укрепление центральной власти и обеспечение внутренней стабильности в государстве. В этот период времени функционирование Министерства характеризовалось усилением репрессивных мер, которые были направлены на подавление революционных движений и повышение эффективности административного управления.

В 1880 г. в структуре Министерства был создан Департамент полиции государственной. Ликвидация в 1880 г. Третьего отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии свидетельствовало об усилении унификации министерского управления, укрепляло управление полицией, а должность министра внутренних дел имела в результате подчинения ему органов политического сыска особый политический вес. Таким образом, министр внутренних дел, которым был назначен М. Т. Лорис-Меликов, одновременно совмещал должность и шефа жандармов, «осуществляя высшее направление всех следственных дел по государственными преступлениям» [1, с. 127]. Как справедливо отмечает А. В. Борисов, «не будучи специалистом в по-

лицейских делах, новый министр тем не менее быстро уловил слабость органов государственной безопасности империи, заключающуюся в том, что очень примитивно была поставлена агентурная работа полиции в среде существующих и потенциальных противников режима» [1, с. 148]. Позднее основным проводником мероприятий контрреформ в жизнь было Министерство внутренних дел во главе с графом Д. А. Толстым, занимавшим этот пост с 1882 по 1889 г.<sup>4</sup>

Обращение к реформированию полицейского аппарата в годы правления Александра III позволяет исследовать и нормативную правовую базу, регламентировавшую различные направления функционирования Департамента полиции.

Принятое 14 августа 1881 г. Положение о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия предоставляло право жандармским чинам в 10 губерниях Российской империи действовать согласно ситуации, не подчиняясь администрации и судам. Более того, областные и губернские власти получили право вводить чрезвычайное положение, высылать политически неблагонадежных лиц, закрывать учебные заведения, типографии, газеты, журналы<sup>5</sup>.

Одной из центральных задач царской администрации являлась выработка мер по предупреждению и пресечению преступлений, связанных с покушением на первого лица государства — императора. В связи с этим важным являлись меры именно охранительного характера «для административной власти с наделением ее чрезвычайными полномочиями по обеспечению государственного порядка и поддержанию общественного спокойствия» [8, с. 23].

Разработка полицейской реформы была возложена Александром III на Особую комиссию для составления проектов местного управления под председательством члена Государственного совета, товарища-министра внутренних дел, статс-секретаря М. С. Каханова [9, с. 180–181]. Одним из итогов работы Особой комиссии явилось «установление поэтапности мероприятий чрезвычайного характера, чтобы вводить их в зависимости от степени дестабилизации политической ситуации» [8, с. 23]. Так, речь шла о введении положения усиленной и чрезвычайной охраны. В дальнейшем внимание Особой комиссии было сосредоточено на выработке инструментов противодействия экстремизму на территориях, на-

<sup>2</sup> Собрание узаконений и распоряжений Правительства, издаваемое при Правительствующем Сенате. 1881. 29 апреля. № 43. С. 491–492.

<sup>3</sup> С целью укрепления самодержавного строя была изменена система земского самоуправления, а в руках земских начальников была сконцентрирована судебная и административная власть. Издание нового в 1892 г. «Городового положения» привело к ущемлению самостоятельности органов городского самоуправления, а правительство включило их в общую систему государственных учреждений, поставив тем самым под контроль.

<sup>4</sup> Будучи убежденным консерватором, Д. А. Толстой проводил политику русификации, которая была направлена на усиление позиций русского языка и культуры в различных регионах Российской империи.

<sup>5</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собр. 3. Т. 1. № 350.

ходящихся вне объявления их на исключительном положении.

Вместе с тем ключевым моментом работы Комиссии явилось предоставление права чинам политической полиции кратковременного ареста лиц, политически неблагонадежных, надзора за лицами, служащими в сословных городских и земских учреждениях. Таким образом, в период реализации контрреформ 80–90-х гг. XIX в. полицейский аппарат начал широко применять полицейский надзор за политически неблагонадежными лицами.

Созданное в рамках проведения реформы Министерства внутренних дел коллегиальное Особое совещание стало важным институтом, играющим ключевую роль в системе государственного управления Российской империи. По своему назначению это был совещательный орган, состоявший из представителей министерств и ведомств, призванный координировать усилия в борьбе с политическими угрозами и обеспечивать единство государственной политики. Особое совещание как чрезвычайный орган стало важным инструментом для реализации императором своих идеологических установок и стратегических задач, связанных с укреплением самодержавия и стабилизацией политической ситуации в стране.

В данных условиях Комитетом министров было принято решение о предоставлении высшим должностным лицам полномочий по устранению от государственной службы лиц, призванных политически неблагонадежными. Более того, Комитетом министров за министром внутренних дел была утверждена прерогатива определения местностей для положений усиленной или чрезвычайной охраны. Таким образом, именно Комитет министров выступил инициатором укрепления центральной администрации за счет значительного расширения права министра внутренних дел.

Что касается полномочий генерал-губернаторов, то на основании принятого Положения 1881 г. они были значительно расширены. Им присваивались права главноначальствующих, а в случае особых распоряжений и права Комитета министров.

В 1882 г. при циркуляре Департамента полиции было объявлено Положение о негласном полицейском надзоре (далее — Положение), который именовался также секретным<sup>6</sup>. В Положении закреплялось, что «негласное наблюдение, имея характер меры исключительно розыскной, учреждается Департаментом полиции...»<sup>7</sup>. Далее в Положении уточня-

лась категория лиц, подлежащих негласному полицейскому надзору:

— воспитанники, исключенные из высших учебных заведений;

— за лицами, возвращенными из административной ссылки и освобожденными от гласного надзора полиции, а также за лицами, которые уже отбыли тюремное заключение за совершение государственных преступлений.

В примечании п. 3 Положения уточнялось, что негласный надзор может быть применим по отношению к лицам, имеющим порочное поведение, за подстрекательство к неповиновению властям, за крестьянские беспорядки и в ряде других случаев. Определялось, что секретный надзор входит в сферу деятельности не только политической, но и общей полиции.

Положением обращалось внимание на необходимость составления особых списков лиц, подлежащих негласному надзору. Так, в масштабах империи списки велись общие, а в каждой из губерний по прилагаемым формам<sup>8</sup>.

Инструкцией товарищу Министра внутренних дел, заведующему государственной полицией, принятой в этом же году, определялось, что товарищ министра внутренних дел, «заведывающий государственной полицией рассматривает в Особом совещании, образованном на основании ст. 34 Положения о государственной охране, вопросы, которые могут возникнуть при осуществлении гласного полицейского надзора»<sup>9</sup>.

В 1883 г. было утверждено Положение об устройстве секретной полиции в Российской империи, на основании которого предусматривалось создать сеть охранных отделений. «Однако поставленный во главе секретной полиции подполковник Судейкин в декабре 1883 г. был убит своим же агентом штаб-капитаном Дегаевым, а после гибели Судейкина попытка создания независимой от жандармов секретной полиции провалилась, тем более что для ее осуществления требовались новые бюджетные ассигнования, которые так и не были выделены» [7, с. 35].

С целью усиления безопасности первых лиц империи 20 декабря 1883 г. было принято Положение об охранной агентуре<sup>10</sup>.

Согласно данному Положению при Управлении Санкт-Петербургского градоначальника учреждалась особая охранная агентура, назначение которой состояло в предотвращении всех возможных покушений на императора и членов императорского дома. Параграфом 2 Положения об охранной агентуре в круг участников

<sup>8</sup> ЦГИА. Ф. 102. 1 делопр. 1883. Д. 408. Л. 1.

<sup>9</sup> Полное собрание законов Российской империи. Собр. 3. Т. II. № 1022.

<sup>10</sup> ГАРФ. Ф. 102. 3-е делопр. 1883 г. Д. 1131. Л. 6.

<sup>6</sup> Циркуляр Департамента полиции от 9 апреля 1882 г. № 1365.

<sup>7</sup> Там же.

охраны вводился круг постоянных и временных охранников, а также местных агентов, которые избирались из околоточных надзирателей.

23 мая 1887 г. была принята Инструкция состоящему в управлении Санкт-Петербургского градоначальника отделению по охранению общественной безопасности и порядка в столице<sup>11</sup>, где определялись обязанности отделению по охранению общественной безопасности; круг обязанностей начальника отделения; назначение и обязанности охранной наружной службы (охранной агентуры)<sup>12</sup>.

Ряд усовершенствований затронул деятельность жандармских полицейских управлений железных дорог, что нашло свое выражение в принятии инструкции «О порядке исполнения полицейских обязанностей в отношении гг. офицеров, проезжающих по железным дорогам»<sup>13</sup>. Определялось, что чины железнодорожной жандармерии должны охранять общественный порядок на железных дорогах, соблюдать порядок удаления с поезда лица, носящего офицерское звание, условия задержания офицера и порядок ведения особых протоколов.

С 1898 г. в связи с увеличением революционного движения из 3-го делопроизводства, которое ведало политическим розыском, было выделено «специальное делопроизводство», получившее название Особого отдела, который возглавил Л. А. Ратаев, «но в действительности тайно руководил деятельностью Особого отдела секретный сотрудник М. И. Гурович» [3, с. 26].

Этот орган, помимо координации оперативно-розыскной деятельности, как в пределах империи, так и за ее пределами через институт заграничной агентуры, обобщал и анализировал материалы наблюдения за всеми общественно значимыми процессами. В их число входили оппозиционные политические движения, студенческие и рабочие объединения, различные профессиональные и общественные организации. Также в сферу внимания Особого отдела входили инициативы, связанные с проявлениями гражданской активности, не санкционированные на высшем уровне.

После упразднения в 1880 г. Третьего отделения Департамент полиции отказался от услуг прежних чиновников, «а в него был приглашен новый личный состав исключительно из судебных деятелей» [3, с. 2–24]. До 1898 г. работа Департамента состояла главным образом в освещении жизни профессиональных революционеров, контроле над революционными организациями, регулярной регистрацией получаемых сведений из охранных отде-

лений, губернских жандармских управлений, жандармских полицейских управлений железных дорог, а также заграничной агентуры. Примечательно, что «наиболее интересными и обстоятельными сообщениями являлись донесения заведывавшего парижской агентурой П. И. Рачковского о деятельности политической эмиграции; ближайшими сотрудниками его были А. М. Гартинг, Лев Байтнер и др. ...» [3, с. 2–24].

В 1895 г. для конкретизации несения службы по охране государственного и общественного строя в империи принимались наставления для губернских жандармских управлений. В качестве примера приведем принятое 2 января 1895 г. Наставление нижним чинам дополнительного штата Московского губернского жандармского управления, состоявшее из общего положения, обязанности по ознакомлению с участками; обязанности при объезде участка; обязанности по наблюдению и розыску; о донесениях; о поведении; об употреблении в дело оружия [11, с. 232–240].

В период контрреформ усилилось и осуществление паспортного режима. Закон о паспортах и видах на жительство вносил ряд определенных изменений в связи с отменой крепостного права и предоставлением крестьянам ряда гражданских прав. Процедуру выдачи паспортов осуществляли по месту прописки волостные правления, а в случае имеющейся собственности — местные полицейские органы. Таким образом, можно говорить не только об усилении функции полиции, связанной с обеспечением паспортного режима, но и укреплении контроля над перемещением населения.

Таким образом, системообразующим компонентом функционирования полицейского аппарата стало усиление роли Департамента полиции Министерства внутренних дел, а также Особого отдела, деятельность которого была направлена на получение оперативной информации, на пресечение или предупреждение террористических актов, что сопровождалось подготовкой и изданием соответствующих нормативных правовых актов.

В ходе усиления полицейского аппарата возросли полномочия чинов политической полиции. Местные власти могли вводить режим чрезвычайного военного положения, то есть была расширена практика внесудебного ареста и ссылки.

В условиях пересмотра либеральных реформ 60–70-х гг. XIX в. полицейский аппарат становится ключевым инструментом усиления царского самодержавия и обеспечения внутренней стабильности в империи.

В процессе реформирования полицейского аппарата был не только образован Департамент

<sup>11</sup> ЦГИА. Ф. 102. 1 делопр. 1883. Д. 408. Л. 6.

<sup>12</sup> Там же. Л. 7–8.

<sup>13</sup> Сборник циркуляров и инструкций МВД за 1885–1886 годы. СПб., 1887. С. 110.

полицейской государственной, но и усилено руководство Отдельным корпусом жандармов с введением должности третьего заместителя (товарища) министра, который осуществлял руководство одновременно и Департаментом полиции и Корпусом.

В значительной мере произошло усовершенствование форм оперативно-розыскной деятельности, направленной на обеспечение государственной безопасности, что обуславливалось введением особой системы мер, связанной с получением информации о лицах, политически неблагонадежных, ведением секретного делопроизводства, картотек, заполнения особых журналов, секретных формуляров.

Проведенные контрреформы в 80–90-х гг. XIX столетия, инициированные Александром III, были направлены на восстановление традиционных устоев государства и общества, способствовали стабилизации общественно-политической ситуации в империи, подавляли революционные выступления и представляли собой сложное и противоречивое явление. Институциональные изменения были направлены на повышение эф-

фективных действий общей и политической полиции и их влияния в целом на политическую жизнь в государстве.

Несмотря на проведение политики контрреформ в 80–90-х гг. XIX в. полицейский аппарат подвергся скорее реформированию, усилению дальнейшей специализации профессиональной деятельности, направленной на обеспечение государственного порядка и общественной безопасности Российской империи.

В годы правления Александра III были приняты меры, направленные на усиление государственной охраны членов императорского дома. Это нашло свое отражение в Положении о государственной охране 1881 г., а также в нормативных правовых актах Министерства внутренних дел, которые регламентировали деятельность общей и политической полиции. Ряд разработанных с учетом возможных реальных и потенциальных угроз жизни первых лиц империи нормативных правовых актов предусматривали создание специализированных структур, направленных на обеспечение их безопасности, что и было реализовано уже в годы царствования Николая II.

#### Список литературы:

1. Борисов А. В. Министры внутренних дел России, 1802 – октябрь 1917. СПб. : Фонд «Университет», 2002. 350 с.
2. Грибовский В. М. Государственное устройство и управление Российской Империи (из лекций по русскому государственному и административному праву). Одесса : тип. «Техник», 1912. 258 с.
3. Департамент полиции в 1892–1908 гг. (из воспоминаний чиновника) // Былое. 1917. № 5–6. С. 2–26.
4. Зайончковский П. А. Правительственный аппарат самодержавной России в XIX в. М. : Мысль, 1978. 288 с.
5. Зайончковский П. А. Российское самодержавие в конце XIX столетия (политическая реакция 80-х – начала 90-х годов). М. : Мысль, 1970. 442 с.
6. История российской государственности. Доклады Международной научной конференции, посвященной 100-летию со дня рождения профессора Н. П. Ерошкина / сост. Л. Д. Шаповалова. М. : РГГУ, 2021. 521 с.
7. История полиции России. Краткий исторический очерк и основные документы : учебное пособие. М. : Изд-во «Шит-М», 1998. 200 с.
8. Кеклис А. Ю. Организационно-правовые основы деятельности Санкт-Петербургского охранного отделения по борьбе с терроризмом (историко-правовой аспект). СПб. : Санкт-

#### References:

1. Borisov A. V. Ministry vnutrennih del Rossii, 1802 – oktyabr' 1917. SPb. : Fond «Univer-sitet», 2002. 350 s.
2. Gribovskij V. M. Gosudarstvennoe ustrojstvo i upravlenie Rossijskoj Imperii (iz lekcij po russkomu gosudarstvennomu i administrativnomu pravu). Odessa : tip. «Tekhnik», 1912. 258 s.
3. Departament policii v 1892–1908 gg. (iz vospominanij chinovnika) // Byloe. 1917. № 5–6. S. 2–26.
4. Zajonchkovskij P. A. Pravitel'stvennyj apparat samoderzhavnoj Rossii v XIX v. M. : Mysl', 1978. 288 s.
5. Zajonchkovskij P. A. Rossijskoe samoderzhavie v konce XIX stoletiya (politicheskaya reakciya 80-h – nachala 90-h godov). M. : Mysl', 1970. 442 s.
6. Istoriya rossijskoj gosudarstvennosti. Doklady Mezhdunarodnoj nauchnoj konferencii, posvyashchennoj 100-letiyu so dnya rozhdeniya professora N. P. Eroshkina / sost. L. D. Shapovalova. M. : RGGU, 2021. 521 s.
7. Istoriya policii Rossii. Kratkij istoricheskij ocherk i osnovnye dokumenty : uchebnoe posobie. M. : Izd-vo «Shchit-M», 1998. 200 s.
8. Keklis A. Yu. Organizacionno-pravovye osnovy deyatel'nosti Sankt-Peterburgskogo ohrannogo otdeleniya po bor'be s terrorizmom (istoriko-pravovoj aspekt). SPb. : Sankt-Peterburgskij voennyj institut vnutrennih vojsk MVD Rossii, 2013. 142 s.

- Петербургский военный институт внутренних войск МВД России, 2013. 142 с.
9. *Нижник Н. С., Сальников В. П., Мушкет И. И.* Министры внутренних дел Российской империи (1802–2002) : биобиблиографический справочник. СПб. : Санкт-Петербургский ун-т, 2002. 584 с.
  10. *Овченко Ю. Ф.* Безопасность империи: политический розыск – средство обеспечения безопасности Российской империи, 1880–1917 гг. М. : Техинорм, 2012. 370 с.
  11. Полиция России: документы и материалы 1718–1917 гг. / авт.-сост. А. Я. Малыгин, Р. С. Мулукаев, Б. В. Чернышев, А. В. Лобанов. Саратов : Юрид. ин-т, 2002. 400 с.
  9. *Nizhnik N. S., Sal'nikov V. P., Mushket I. I.* Ministry vnutrennih del Rossijskogo gosudarstva (1802–2002) : biobibliograficheskij spravochnik. SPb. : Sankt-Peterburgskij un-t, 2002. 584 s.
  10. *Ovchenko Yu. F.* Bezopasnost' imperii: politicheskij rozysk – sredstvo obespecheniya bezopasnosti Rossijskogo samodержaviya, 1880–1917 gg. M. : Tekhinorm, 2012. 370 s.
  11. *Policiya Rossii: dokumenty i materialy 1718–1917 gg.* / avt.-sost. A. Ya. Malygin, R. S. Mulukaev, B. V. Chernyshev, A. V. Lobanov. Saratov : Yurid. in-t, 2002. 400 s.

**Для цитирования:**

*Рыжова Юлия Валерьевна.* Полицейский аппарат Российской империи в период контрреформ императора Александра III как один из компонентов государственности // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 4 (76). С. 38–45.

**For citation:**

*Ryzhova Yulia Valer'evna.* The Police Apparatus of the Russian Empire during the Counter-Reforms of Emperor Alexander III as One of the Components of Statehood // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 4 (76). P. 38–45.

# ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЕ СТРОИТЕЛЬСТВО в России и за рубежом

**Гищенко Павел Иванович,**  
Министр внутренних дел  
Донецкой Народной Республики,  
Министерство внутренних дел  
по Донецкой Народной Республике,  
Российская Федерация, 283001, г. Донецк,  
ул. Горького, д. 61

E-mail: [pgishchenko2@mvd.ru](mailto:pgishchenko2@mvd.ru)

**Pavel Ivanovich Gishchenko,**  
Minister of Internal Affairs  
of the Donetsk People's Republic,  
Ministry of Internal Affairs  
of the Donetsk People's Republic,  
Russian Federation, 283001, Donetsk,  
Gorky St., 61

E-mail: [pgishchenko2@mvd.ru](mailto:pgishchenko2@mvd.ru)

Научная специальность:  
5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

Scientific Specialty:  
5.1.1. Theoretical and Historical Legal Sciences

УДК 340.113.2

DOI 10.24412/2072-9391-2025-476-46-52

Дата поступления статьи: 22 сентября 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 3 декабря 2025 г.

## **Развитие правотворческого механизма на территории Донецкой Народной Республики в период формирования ее суверенитета**

## **Development of the Law-Making Mechanism on the Territory of the Donetsk People's Republic during the Period of Its Sovereignty Formation**

### **Аннотация**

*Актуальность:* механизм правотворчества всегда был в сфере исследовательских интересов научного сообщества, о чем свидетельствует внушительное количество трудов, написанных на сегодняшний день по данной тематике и схожих с ней. Однако в условиях современной осложненной геополитической обстановки, проведения специальной военной операции на Украине, а также в связи с принятием в состав Российской Федерации в 2022 г. Донецкой Народной Республики возникает необходимость в изучении процесса развития правотворчества, в частности средств создания, изменения и отмены нормативных правовых актов, на территории данного субъекта для установления его отличительных черт и отражения в обще-

### **Abstract**

*Relevance:* the mechanism of law-making has always been in the sphere of research interests of the scientific community, as evidenced by the impressive number of works written to date on this topic and similar ones. However, in the current complicated geopolitical situation, the conduct of a special military operation in Ukraine, as well as in connection with the admission to the Russian Federation in 2022. In the Donetsk People's Republic, there is a need to study the development of law-making, in particular the means of creating, modifying and repealing normative legal acts on the territory of this subject in order to establish their distinctive features and reflect in the public

ственном сознании истории совершенствования законодательства этой территории в период ее существования как независимого государства.

*Постановка проблемы:* в настоящее время Донецкая Народная Республика является полноправным субъектом Российской Федерации. Но ранее ее политико-правовое положение уже изменялось, вместе с ним менялись и действовавшие на территории Донецкой Народной Республики законы, а также ее правотворческий механизм. Для понимания того, как республика стала частью России, необходимо проследить путь ее становления в первую очередь суверенным государством, способным самостоятельно определять свой статус, а именно становления Донецкой Народной Республики независимой в контексте формирования собственного законодательства, социально-правовых инструментов и средств правотворчества.

*Цель исследования:* выработка подхода к понятию правотворческого механизма в период формирования суверенитета Донецкой Народной Республики, то есть при переходе от смешанной правовой системы к расширению рецепции российского права с 2014 по 2019 г., формулирование принципов механизма правотворчества и изучение субъектов законодательной деятельности на ее территории, рассмотрение процесса развития нормативных правовых актов Донецкой Народной Республики как независимого государства.

*Методы исследования:* наблюдение, синергетика, анализ, синтез, индукция, дедукция, диалектико-материалистический, сравнительно-правовой и социолого-правовой методы.

*Результаты и ключевые выводы:* правотворческая деятельность в период обретения Донецкой Народной Республикой суверенитета обладала рядом особенностей, которые вытекали из состояния войны, в котором находилось новообразованное государство, а также из его непризнанности на международной арене. Поэтому и сам механизм правотворчества на территории Донецкой Народной Республики характеризовался наличием особых черт, основными из которых стали чрезвычайно-оперативный характер, направленность на обороноспособность и защиту населения, наличие ошибок с точки зрения юридической техники. Исходя из этого, представляется необходимым предложить понятие правотворческого механизма в период формирования суверенитета Донецкой Народной Республики.

**Ключевые слова:** правотворчество; механизм правотворчества; принципы правотворчества; субъекты правотворческой деятельности; правотворческий механизм; суверенитет; Донецкая Народная Республика.

consciousness the history of improving the legislation of this territory during its existence as an independent state.

*Problem statement:* Currently, the Donetsk People's Republic is a full-fledged subject of the Russian Federation. But earlier, its political and legal situation had already changed, along with the laws in force on the territory of the Donetsk People's Republic, as well as its law-making mechanism. To understand how the republic became part of Russia, it is necessary to trace the path of its formation, first of all, as a sovereign state capable of independently determining its status, namely, the formation of the Donetsk People's Republic as an independent one in the context of the formation of its own legislation, socio-legal instruments and means of law-making.

*The purpose of the study:* to develop an approach to the concept of the law-making mechanism during the formation of the sovereignty of the Donetsk People's Republic, that is, during the transition from a mixed legal system to the expansion of the reception of Russian law from 2014 to 2019, to formulate the principles of the law-making mechanism and study the subjects of legislative activity on its territory, to consider the process of development of normative legal acts of the Donetsk People's Republic as an independent states.

*Research methods:* observation, synergetics, analysis, synthesis, induction, deduction, dialectical-materialistic, comparative-legal and socio-legal methods.

*Results and key conclusions:* law-making activities during the period when the Donetsk People's Republic gained sovereignty had a number of features that stemmed from the state of war in which the newly formed state was located, as well as from its lack of recognition in the international arena. Therefore, the very mechanism of law-making on the territory of the Donetsk People's Republic was characterized by the presence of special features, the main of which were extremely operational, focused on defense and protection of the population, and the presence of errors from the point of view of legal technology. Based on this, it seems necessary to propose the concept of a law-making mechanism during the formation of the sovereignty of the Donetsk People's Republic.

**Keywords:** law-making; mechanism of law-making; principles of law-making; subjects of law-making activity; law-making mechanism; sovereignty; Donetsk People's Republic.

В юридической литературе правотворчество понимается двояко: в узком смысле исключительно как процесс создания правовых норм законодателем [8, с. 7], в широком смысле как совокупный процесс, объединяющий момент творческого замысла создания нормы с ее практической реализацией [5, с. 284].

Правовой смысл правотворчества обусловлен потребностью формирования правовой нормы, которая бы позволила определить характер поведения, укладываемый в концепцию права в непростых и неоднозначных правовых ситуациях, а также норм, позволяющих государству применять право по отношению к тем, кто пренебрегает установленным им порядком. Все это говорит о сложности данного вида государственной деятельности и объективно-субъективного социального процесса формирования права [6, с. 70–71].

Правотворческий механизм представляет собой объективированный на нормативном уровне системно организованный комплекс юридических средств, необходимых и достаточных для достижения соответствующей цели [11, с. 13].

С. В. Синюков считает, что механизм правотворчества — это «научно-практическая категория, которая отражает комплексное, системное видение институтов правообразования и включает в себя социально-правовые институты и средства, нацеленные на формирование правовой нормативной системы регулирования общественных отношений» [10, с. 8].

По мнению А. П. Петровой, механизм правотворчества может трактоваться в статистическом и динамическом аспектах. В статике это совокупность элементов, обеспечивающих создание права, таких как субъекты правотворчества, способы и приемы правотворческой техники, источники права и правила поведения. В динамике же правотворческий механизм представляет собой последовательность стадий правотворческой деятельности, которая обусловливается конкретным видом правотворчества, и включает в себя выработку самого правила поведения, придание правилу юридической формы в соответствующем источнике права [7, с. 150–151].

Механизм правотворчества в период формирования суверенитета Донецкой Народной Республики имеет сложный и неоднозначный характер. Вызвано это тем, что государственный переворот в Украине, произошедший в феврале 2014 г., привел к власти агрессивные настроенные радикальные националистические силы,

*Правотворчество представляет собой одну из важнейших сторон деятельности государства, форму его активности [4, с. 151]*

которые немедленно развернули кампанию по дискриминации русскоязычного населения, переписыванию совместной русско-украинской истории и подавлению любых проявлений инакомыслия. Впоследствии данная кампания переросла в активные боевые действия, направленные против жителей Донбасса.

Спонтанность, дефицит времени, изолированность со стороны большей части мирового сообщества, необходимость быстро решать возникающие проблемы в условиях фактически ведущей войны повлияли на формирование законодательства Донецкой Народной Республики (далее — ДНР).

Огромную роль в правовом регулировании сыграли принципы механизма правотворчества ДНР, которые были продиктованы тяжелым военным временем:

1. Принцип чрезвычайной оперативности. В 2014 г. в ДНР в рамках военного положения процесс правотворчества был упрощен, сокращен во времени и сведен к минимуму; преобладал императивно-чрезвычайный метод принятия правовых актов.

2. Принцип актуальности временных рамок в правотворческом процессе. Изменения обстановки на фронте диктовали условия, при которых тот или иной административно-управленческий, правовой или нормативный акт мог в течение одного дня утратить свою актуальность.

3. Принцип гибкости. Процесс принятия правовых норм был адаптируемым к скоротечно изменяющимся условиям военного положения на территории ДНР и нередко исключал основную процедуру и стадии правотворчества.

4. Принцип локальности. В связи с военным положением приходилось «дробить» действия законов в пространстве для повышения их эффективности.

5. Принцип законности, то есть рецепция российского права. Например, были заимствованы положения Гражданского и Уголовного кодексов Российской Федерации. Кроме того, фиксировались случаи прямого действия отдельных нормативных правовых актов РФ на территории ДНР в первое время после обретения независимости. Так, на территории ДНР действовали Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» и Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части, не противоречащей осно-

вам конституционного строя ДНР и его законодательной базе.

6. Принцип эмоциональности. Многие законы того времени носили эмоциональный оттенок и были сформулированы в тривиально-бытовом стиле, что связано с длительностью вооруженного конфликта, человеческими жертвами и разрушениями, которые отпечатались в сознании людей.

Однако стоит отметить, что процессу создания нормативных правовых актов Донецкой Народной Республики в период формирования ее суверенитета были присущи и некоторые уже устоявшиеся общие принципы правотворчества, такие как, например, законность и научность.

Рассматривая механизм правотворчества в первые годы существования ДНР, необходимо уделить внимание процессу принятия первых нормативных правовых актов, которые заложили основу будущей государственности: Декларации о суверенитете Донецкой Народной Республики<sup>1</sup> и Акта о провозглашении государственной самостоятельности Донецкой Народной Республики<sup>2</sup>.

Официальный текст Декларации о суверенитете Донецкой Народной Республики в открытых источниках отсутствует, хотя наличие достаточного количества видеозаписей однозначно позволяет сделать вывод о принятии этого нормативного правового акта [1, с. 12–13]. Автор Декларации Б. Литвинов в своих комментариях Донецкому агентству новостей указал, что решение о составлении Декларации о суверенитете ДНР и Акта о провозглашении государственной самостоятельности ДНР было принято 6 апреля 2014 г. [9]. Достоверной информации о прохождении таких стадий правотворчества, как подписание, регистрация и официальное опубликование первых нормативных правовых документов, не имеется. Однако факт, что данные акты считаются принятыми, не вызывает сомнения. Это служит ярким примером противоречивости и самобытности механизма правотворчества в период становления Донецкой Народной Республики.

После обретения независимости Донецкой Народной Республикой была принята своя конституция. Одновременно были подготовлены несколько других проектов Основного Закона ДНР, которые содержали положения, носящие эмоциональный оттенок и сформулированные

в разговорном стиле («Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому с момента зачатия»; «Никакие формы извращенных союзов между людьми одного пола в Донецкой Народной Республике не признаются, не разрешены и преследуются по закону»). Однако итоговый текст Конституции ДНР в целом соответствовал общепринятым стандартам, хотя, по словам представителя пресс-службы ДНР В. Иванова, и требовал внесения изменений, «учитывающих интересы всех групп населения» [3].

Говоря о законодательных органах государственной власти Донецкой Народной Республики, отметим, что согласно ч. 1 ст. 63 Конституции ДНР таковым является только Народный Совет Донецкой Народной Республики. Однако он был создан лишь по результатам проведенных выборов 2 ноября 2014 г. До этого времени законодательство республики формировалось на основе нормативных правовых актов, принятых Советом Министров ДНР и Верховным Советом ДНР. Они касались проблем в наиболее важных сферах жизнедеятельности государства, не терпящих отлагательств. Так, постановлением Верховного Совета ДНР от 19 августа 2014 г. № 28-1 был утвержден Уголовный кодекс Донецкой Народной Республики. Одним из первых было принято постановление Совета Министров ДНР от 25 мая 2014 г. № 6-5 «О введении на территории Донецкой Народной Республики военного положения», которое наделяет широкими полномочиями Совет Безопасности ДНР и его уполномоченных представителей, создает военно-полевые суды, ограничивает на период военного положения права и свободы граждан и с точки зрения правотворческого процесса содержит интересную норму права, изложенную в п. 12: «Данное постановление имеет силу Конституционного закона и имеет высшую юридическую силу по сравнению с нормами Уголовного кодекса, Уголовно-процессуального кодекса и другими законами». То есть высший орган исполнительной власти взял на себя функции законодательного органа. Кроме того, недостаток у большинства членов Верховного Совета ДНР опыта депутатской деятельности, отсутствие постоянного профессионального аппарата парламента приводили к необходимости выполнения его функций Советом Министров ДНР.

С позиции правоприменительной практики одним из важнейших документов явилось постановление Совета Министров ДНР от 2 апреля 2014 г. № 9-1 «О применении Законов на территории ДНР в переходный период», которым предписывалось: «До принятия Законов ДНР, регулирующих отношения между субъектами права, министерствам и ведомствам

<sup>1</sup> Декларация о суверенитете Донецкой Народной Республики от 7 апреля 2014 г. // Верховный Совет ДНР: офиц. сайт. URL: <https://verhovniisovet.ru/normativnye-akty/deklaraciya-o-suverenitete-dnr/> (дата обращения: 17.11.2025).

<sup>2</sup> Акт о провозглашении государственной самостоятельности Донецкой Народной Республики от 7 апреля 2014 г. // Верховный Совет ДНР: офиц. сайт. URL: <https://verhovniisovet.ru/normativnye-akty/akt-o-provozglashenii-gosudarstvenno/> (дата обращения: 17.11.2025).

ДНР применять законы Украины и законы других государств в частях, не противоречащих Декларации о суверенитете ДНР и Конституции ДНР». Помимо этого, в соответствии с п. 3 данного постановления на территории ДНР в переходный период вводился в действие Уголовно-процессуальный кодекс УССР от 28 декабря 1960 г. (с изменениями до 2012 г.) в частях, не противоречащих Декларации о суверенитете ДНР и Конституции ДНР.

Постановление Совета Министров ДНР от 2 апреля 2014 г. № 9-1 «О применении законов на территории ДНР в переходный период» ярко демонстрирует особенности правотворческого механизма в процессе обретения независимости Донецкой Народной Республикой.

Во-первых, основным субъектом правотворчества выступил Совет Министров ДНР, оперативно принимающий нормативные правовые акты, регламентирующие наиболее важные сферы общественной жизни.

Во-вторых, игнорирование прохождения всех стадий правотворчества привело к неточностям в тексте, правовым коллизиям и противоречивости содержания нормативных правовых актов. Формулировка о применении на территории ДНР законодательства Украины и других государств «хотя и подразумевала возможность одновременного перехода Республики на законодательство РФ, но, скорее, вносила путаницу, чем давала ответ на вопрос, какое именно законодательство применять» [2, с. 118]. С этим утверждением трудно не согласиться, поскольку подобная неопределенность создает правовой вакуум, особенно в переходный период. Отсутствие четкого указания на приоритетность российского законодательства или конкретного графика его имплементации обусловило произвольное применение норм, часто противоречащих друг другу.

Кроме того, в отличие от Луганской Народной Республики, законодательство которой в большей степени копировало российское, Донецкая Народная Республика тяготела к законодательству советского периода, что подтверждается, например, введением в действие на ее территории вышеупомянутого Уголовно-процессуального кодекса УССР от 28 декабря 1960 г., а также Кодекса Украины об административных правонарушениях от 7 декабря 1984 г. Однако советская правовая система не учитывала современных реалий и вызовов, с которыми столкнулась непризнанная республика, таких как вооруженный конфликт, рост преступности и коррупции.

Показательным является перечень первых законов, принятых Народным Советом ДНР: Закон от 28 ноября 2014 г. № 01-ІНС «О местных выборах Донецкой Народной Республики»;

Закон от 12 декабря 2014 г. № 02-ІНС «О Министерстве государственной безопасности»; Закон от 12 декабря 2014 г. № 03-ІНС «О Государственной тайне»; Закон от 12 декабря 2014 г. № 04-ІНС «О безопасности»; Закон от 26 декабря 2014 г. № 05-ІНС «Об увековечении памяти погибших при защите Отечества»; Закон от 13 февраля 2015 г. № 06-ІНС «О пожарной безопасности»; Закон от 13 февраля 2015 г. № 08-ІНС «О воинской обязанности и военной службе»; Закон от 13 февраля 2015 г. № 09-ІНС «О статусе военнослужащих»; Закон от 17 февраля 2015 г. № 10-ІНС «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Донецкой Народной Республике»; Закон от 13 февраля 2015 г. № 11-ІНС «О защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»<sup>3</sup>.

Законы принимались по мере возникновения проблемных вопросов, не требующих отлагательств. При этом четко прослеживается два вектора: обеспечение обороны территории и безопасности граждан; гуманистическая и социальная направленность законодательной власти.

В то же время необходимо уделить внимание Закону ДНР «О нормативных правовых актах» от 7 августа 2015 г. № 72-ІНС<sup>4</sup>. Показательно, что документ был принят более чем через год после объявления независимости ДНР. Это свидетельствует об этапе первичного «революционного» становления республики. Но несмотря на непризнанность ДНР мировым сообществом, ей требуется самостоятельная правовая система. Правотворческий процесс должен иметь формализованный системный характер и подчиняться определенным государством правилам. При этом регламентация отдельных элементов правотворчества проводилась с первых дней независимости. Однако на начальном этапе создание нормативных актов было обусловлено не глубинным пониманием важности этого процесса, а заимствованиями идей из законодательства других стран. Так, в ст. 72 Конституции ДНР перечислялись субъекты законодательной инициативы, ст. 73 Конституции ДНР регламентировала порядок подписания законов главой республики.

Говоря о субъектах правотворческой деятельности как элементе механизма правотворчества, необходимо отметить, что в ст. 3 Закона ДНР от 7 августа 2015 г. № 72-ІНС «О нормативных правовых актах» дается их исчерпывающий перечень. К ним относят граждан, органы госу-

<sup>3</sup> Донецкая Народная Республика : офиц. сайт. URL: <http://npa.dnronline.su> (дата обращения: 17.11.2025).

<sup>4</sup> О нормативных правовых актах : Закон Донецкой Народной Республики от 7 августа 2015 г. № 72-ІНС // НПП «Гарант-Сервис». URL: <https://base.garant.ru/405764347/> (дата обращения: 17.11.2025).

дарственной власти, должностных лиц Донецкой Народной Республики, органы местного самоуправления и должностных лиц местного самоуправления.

В данном законе также подробно описан механизм правотворчества и отведено отдельное место каждой стадии:

1. Планирование подготовки нормативных правовых актов (глава 4).
2. Подготовка проекта нормативного правового акта (глава 5).
3. Оформление нормативных правовых актов (глава 6).
4. Экспертиза проектов нормативных правовых актов (глава 7).
5. Принятие нормативных правовых актов, включая рассмотрение, непосредственно принятие и регистрацию (глава 8).
6. Вступление в силу нормативных правовых актов (глава 9).
7. Реализация нормативных правовых актов (глава 11).

Это подтверждает крайнюю востребованность и необходимость приведения правотворческой деятельности в соответствие требованиям юридической науки.

Сравнительный анализ аналогичных нормативных правовых актов иных государств позволяет заключить, что все они имеют много общих черт с точки зрения особенностей механизма правотворчества в период формирования суверенитета Донецкой Народной Республики. Отдельный интерес представляет ст. 15 Закона ДНР от 7 августа 2015 г. № 72-ИНС «О нормативных правовых актах».

Во-первых, в данной статье максимально расширен круг субъектов, имеющих право вносить предложения о подготовке проекта нормативного правового акта. При этом граждане и организации наделены равными правами с органами государственной власти и должностными лицами.

Во-вторых, предусмотрена как письменная форма, так и устная форма подачи предложения.

В-третьих, руководитель правотворческого органа обязан рассмотреть предложение в трид-

цатидневный срок с момента его получения и по итогам вынести решение.

Регламентирование этапа подачи предложения о подготовке проекта нормативного правового акта характерно только для Донецкой Народной Республики. Оно свидетельствует о желании законодателя не только предоставить каждому гражданину республики право непосредственно участвовать в правотворчестве, но и эффективно и быстро сформировать законодательство в связи с неразвитостью институтов гражданского общества, ограничениями определенного круга демократических процедур в условиях военного положения, отсутствием у должностных лиц достаточного опыта, знаний и времени для подготовки нормативных правовых актов, не имеющих первостепенного значения для «выживания».

Таким образом, механизм правотворчества в ходе трансформации политико-правового статуса Донецкой Народной Республики имел свои аутентичные черты, предопределенные состоянием войны и непризнанностью на мировой арене. Поэтому законодательство данного периода отличалось рациональностью, направленностью на решение первоочередных проблем, наличием ошибок и неточностей с позиции юридической техники и юридической науки, социальной направленностью и ответственностью перед жителями республики, а сам механизм правотворчества носил чрезвычайно-оперативный характер, направленный на решение текущих задач управления, обороны и поддержания жизнедеятельности.

В связи с изложенным предлагается следующее рабочее определение механизма правотворчества периода политико-правовой трансформации Донецкой Народной Республики: это совокупность элементов, обеспечивающих формирование актов законодательного характера коллективными и индивидуальными субъектами власти в режиме фактического военного положения, нивелирующего отдельные основополагающие общепринятых процессов правотворчества с единственной целью, направленной на сохранение жизни и здоровья населения ДНР.

#### Список литературы:

1. *Введенская В. В.* Декларация о суверенитете Донецкой Народной Республики: историко-правовой контекст // *Право Донецкой Народной Республики*. 2018. № 3. С. 10–18.
2. *Введенская В. В.* Становление законодательства Донецкой Народной Республики // *Вопросы российского и международного права*. 2017. Т. 7. № 8А. С. 115–129.

#### References:

1. *Vvedenskaya V. V.* Deklaraciya o suverenitete Doneckoj Narodnoj Respubliki: istoriko-pravovoj kontekst // *The Law of the Donetsk People's Republic*. 2018. № 3. S. 10–18.
2. *Vvedenskaya V. V.* Stanovlenie zakonodatel'stva Doneckoj Narodnoj Respubliki // *Matters of Russian and International Law*. 2017. T. 7. № 8A. S. 115–129.

3. Верховный совет ДНР утвердил примерный текст конституции // РИА Новости : сайт. URL: <https://ria.ru/20140515/1007808745.html> (дата обращения: 17.11.2025).
4. *Дербина А. В.* Понятие и сущность правотворчества в отечественной теории права // Ленинградский юридический журнал. 2011. № 2. С. 150–163.
5. *Морозова Л. А.* Теория государства и права : учебник. 6-е изд., перераб. и доп. М. : Норма: ИНФРА-М, 2023. 464 с.
6. *Никулин М. И.* Механизм правотворческого процесса: основные стадии и динамика развития // Вестник науки и образования. 2023. № 1 (132). С. 66–74.
7. *Петрова Е. А.* Механизм правотворчества в контексте сравнительно-правового исследования // Государственно-правовые исследования. 2020. № 3. С. 150–153.
8. *Поленина С. В.* Юридическая техника как социальный феномен в условиях модернизации // Государство и право. 2011. № 9. С. 5–14.
9. Провозглашение Донецкой Народной Республики. Как это было // Донецкое агентство новостей : сайт. URL: <https://dan-news.ru/exclusive/provozglashenie-doneckoj-narodnoj-respubliki.-kak-eto-bylo/?ysclid=mex5uf68bu451773618> (дата обращения: 17.11.2025).
10. *Синюков С. В.* Механизм правотворчества : автореф. дис.... канд. юрид. наук. Саратов, 2013. 27 с.
11. *Шундигов К. В.* Правовые механизмы: основы теории // Государство и право. 2006. № 12. С. 12–21.
3. Verhovnyj sovet DNR utverdil primernyj tekst konstitucii // RIA Novosti : sajt. URL: <https://ria.ru/20140515/1007808745.html> (data obrashcheniya: 17.11.2025).
4. *Derbina A. V.* Ponyatie i sushchnost' pravotvorchestva v otechestvennoj teorii prava // Leningrad Law Journal. 2011. № 2. S. 150–163.
5. *Morozova L. A.* Teoriya gosudarstva i prava : uchebnik. 6-e izd., pererab. i dop. M. : Norma: INFRA-M, 2023. 464 s.
6. *Nikul'in M. I.* Mekhanizm pravotvorcheskogo processa: osnovnye stadii i dinamika razvitiya // Bulletin of Science and Education. 2023. № 1 (132). S. 66–74.
7. *Petrova E. A.* Mekhanizm pravotvorchestva v kontekste sravnitel'no-pravovogo issledovaniya // State-Legal Research. 2020. № 3. S. 150–153.
8. *Polenina S. V.* Yuridicheskaya tekhnika kak social'nyj fenomen v usloviyah modernizacii State and Law. 2011. № 9. S. 5–14.
9. Provozglashenie Doneckoj Narodnoj Respubliki. Kak eto bylo // Doneckoe agentstvo novostej : sajt. URL: <https://dan-news.ru/exclusive/provozglashenie-doneckoj-narodnoj-respubliki.-kak-eto-bylo/?ysclid=mex5uf68bu451773618> (data obrashcheniya: 17.11.2025).
10. *Sinyukov S. V.* Mekhanizm pravotvorchestva : avtoref. dis.... kand. yurid. nauk. Saratov, 2013. 27 s.
11. *Shundikov K. V.* Pravovye mekhanizmy: osnovy teorii // State and Law. 2006. № 12. S. 12–21.

**Для цитирования:**

*Гищенко Павел Иванович.* Развитие правотворческого механизма на территории Донецкой Народной Республики в период формирования ее суверенитета // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 4 (76). С. 46–52.

**For citation:**

*Gishchenko Pavel Ivanovich.* Development of the Law-Making Mechanism on the Territory of the Donetsk People's Republic during the Period of Its Sovereignty Formation // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 4 (76). P. 46–52.

**Корабельникова Юлия Леонидовна,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
докторант 3-го факультета (подготовки научных  
и научно-педагогических кадров),  
Академия управления МВД России,  
Российская Федерация, 125171, г. Москва,  
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: korable79@yandex.ru

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

УДК 351.745

DOI 10.24412/2072-9391-2025-476-53-62

Дата поступления статьи: 12 марта 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 3 декабря 2025 г.

## Реализация основных принципов деятельности полиции при обеспечении безопасности в городе

### Implementation of the Basic Principles of Police Activity in Ensuring Security in the City

#### Аннотация

*Актуальность:* на современном этапе города играют ведущую роль в Российском государстве, так как в них проживает три четвертых населения страны. В связи с чем деятельность органов полиции, направленная на обеспечение безопасности в городской среде, имеет приоритетное значение. Ведущая роль полиции среди правоохранительных структур в городе определяется не только и не столько количеством сотрудников, сколько множественностью обязанностей, возложенных на них. Федеральный закон «О полиции», регламентирующий правовой статус данных органов власти, во главу угла ставит гуманистические начала их деятельности. Об этом свидетельствует закрепление в самом начале закона принципов, которые представляют собой основополагающие идеи деятельности полиции. В них отражены конституционные ценности, к которым прежде всего относится обязанность всех органов публичной власти соблюдать и уважать права и свободы человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, вероисповедания, убеждений и других обстоятельств.

#### Abstract

*Relevance:* at the present stage, cities play a leading role in the Russian state, as they are home to three-quarters of the country's population. In this regard, the activities of the police aimed at ensuring security in the urban environment are of high priority. The leading role of the police among law enforcement agencies in the city is determined not only and not so much by the number of employees, but by the multiplicity of duties assigned to them. The Federal Law "On Police", which regulates the legal status of these authorities, focuses on the humanistic principles of their activities. This is evidenced by the consolidation at the very beginning of the law of the principles that represent the fundamental ideas of the police. They reflect constitutional values, which primarily include the obligation of all public authorities to respect and respect human and civil rights and freedoms, regardless of gender, race, nationality, language, origin, property and official status, place of residence, religion, beliefs and other circumstances. The principles of legality, impartiality, openness and publicity, public trust and support for citizens, interaction and cooperation, and the use of science and technology in police activities are closely linked. They are crucial, end-to-

Принципы законности, беспристрастности, открытости и публичности, общественного доверия и поддержки граждан, взаимодействия и сотрудничества, использования достижений науки и техники в деятельности полиции тесно связаны между собой. Они являются определяющими, сквозными, ими должна быть пронизана вся деятельность полиции, независимо от характера реализуемых полномочий. Каждый из указанных принципов – это элемент целостной системы. Их значение состоит в том, что принципы являются фундаментом, на котором должна строиться правоприменительная деятельность органов полиции с учетом особенностей их реализации, обусловленных спецификой используемых в городской среде средств. Они представляют собой эталон профессиональной правовой культуры каждого сотрудника полиции.

*Постановка проблемы:* принципы лежат в основе всей деятельности полиции, независимо от направления, которое реализуется: административной, оперативно-розыскной, уголовно-процессуальной, профилактической, нормотворческой и других. В результате и границы реализации этих принципов содержатся не только в конституционных положениях, но и определяются иными отраслями права. В связи с изложенным исследованию принципов деятельности полиции уделяется достаточно внимания в различных отраслях юридической науки. Однако проблемным в настоящее время видится вопрос реализации деятельности полиции в городах, учитывая, что полиция в условиях городской среды выполняет не только традиционные правоохранительные, но и коммуникативные функции. Сотрудники полиции оказывают помощь гражданам в общественных местах, осуществляют обслуживание не только городского населения, но и туристов. Причем в крупных городах, мегаполисах, где в обществе имеются существенные национальные, культурные, религиозные и иные различия, требуется особая профессиональная и правовая подготовка сотрудников полиции к осуществлению деятельности в строгом соответствии с нормативно установленными принципами.

*Цель исследования* заключается в выявлении особенностей реализации принципов деятельности полиции в городе в целях обеспечения безопасности личности, общества и государства.

*Методы исследования:* методологическую основу составил комплекс как общенаучных, так и специальных методов исследования, выработанных в юридической науке: сравнительно-правового, логико-юридического, методов анализа и синтеза. Основным методом является материалистическая диалектика, позволяю-

end, and they should permeate all police activities, regardless of the nature of the powers they exercise. Each of these principles is an element of an integrated system. Their importance lies in the fact that the principles are the foundation on which the law enforcement activities of the police should be built, taking into account the specifics of their implementation, due to the specifics of the means used in the urban environment. They represent the standard of professional legal culture of every police officer.

*Problem statement:* principles underlie all police activities, regardless of the direction that is being implemented: administrative, operational investigative, criminal procedural, preventive, rule-making and others. As a result, the boundaries of the implementation of these principles are contained not only in constitutional provisions, but also determined by other branches of law. In connection with the above, sufficient attention is paid to the study of the principles of police activity in various branches of legal science. However, the issue of implementing police activities in cities is currently considered problematic, given that the police in an urban environment performs not only traditional law enforcement, but also communicative functions. Police officers provide assistance to citizens in public places, provide services not only to the urban population, but also to tourists. Moreover, in large cities and megacities where there are significant national, cultural, religious and other differences in society, special professional and legal training of police officers is required to carry out activities in strict accordance with the established principles.

*The purpose of the study* is to identify the specifics of the implementation of the principles of police activity in the city in order to ensure the security of individuals, society and the state.

*Research methods:* the methodological basis was formed by a complex of both general scientific and special research methods developed in law: comparative law, logical law, methods of analysis and synthesis. The main method is materialistic dialectics, which makes it possible to reveal the content of the principles of police activity in the urban environment in unity and diversity of their manifestations.

*Results and key conclusions:* the author's conclusions regarding the implementation of the principles of police activity in the city are formulated, their features are highlighted based on the specifics of the urban environment. Based on the analysis of the principles of police activity, the conclusion is substantiated that they largely act as fundamental ideas, the observance of which in police activities is aimed at ensuring security in Russian cities, which is influenced by the level of professional legal training of police officers, the func-

щая раскрыть содержание принципов деятельности полиции в городской среде в единстве и многообразии их проявлений.

*Результаты и ключевые выводы:* сформулированы авторские выводы относительно реализации принципов деятельности полиции в городе, выделены их особенности исходя из специфики городской среды. На основе проведенного анализа принципов деятельности полиции обоснован вывод о том, что они во многом выступают основополагающими идеями, соблюдение которых в деятельности полиции направлено на обеспечение безопасности в российских городах, на что оказывает влияние уровень профессиональной правовой подготовки сотрудников полиции, функционирование отдельных подразделений полиции, ориентированных на обслуживание городского населения и туристов. В целом гуманистическая направленность принципов деятельности полиции позволяет сотрудникам наиболее эффективно осуществлять свою деятельность в условиях действия негативных факторов, вызовов и угроз, основным источником формирования и реализации которых являются именно города.

**Ключевые слова:** безопасность; город; принципы деятельности полиции; законность; права человека; туристическая полиция.

tioning of individual police units focused on serving the urban population and tourists. In general, the humanistic orientation of the principles of police activity allows employees to carry out their activities most effectively in the face of negative factors, challenges and threats, the main source of which is the formation and implementation of cities.

**Keywords:** security; city; principles of police activity; legality; human rights; tourist police.

Основа формирования и деятельности органов полиции в городе по обеспечению безопасности личности, общества и государства базируются на общих принципах права, которые должны соответствовать закономерностям общественного развития. В настоящее время принципы права, являясь основополагающими идеями, нашли отражение в нормах права, прежде всего в нормах Конституции Российской Федерации, которые стали обязательными для применения и исполнения в процессе служебной деятельности. В результате конституционные положения ориентируют полицию на реализацию базовых ценностей, которые получили свое развитие в Федеральном законе «О полиции», где им посвящена отдельная глава<sup>1</sup>.

Первым закрепляется принцип соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина. Проблема нравственных ценностей, являясь актуальной на всем протяжении развития человечества, приобретает приоритетное значение в правовом государстве, которое признается объективной необходимостью демократи-

ческой цивилизации. Его гуманистическое социальное назначение состоит в создании условий, обеспечивающих безопасность личности и общества, удовлетворение их законных интересов. Ключевое значение принципа уважения прав и свобод человека и гражданина, который лежит в основе всех других гуманистических принципов деятельности полиции, определяется следующими факторами. Во-первых, приоритетностью правового регулирования общественных отношений, в основе которых лежит данный принцип. Во-вторых, значением нравственных ценностей, к которым, несомненно, относится уважение. В развитии российской государственности об этом свидетельствует особое внимание к сохранению и преумножению традиционных духовно-нравственных ценностей<sup>2</sup> на современном этапе развития государства в условиях нарастающих вызовов и угроз для них как внутри страны, так и со стороны недружественных государств

<sup>1</sup> О полиции : Федер. закон от 7 февраля 2001 г. : 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](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 03.03.2025).

<sup>2</sup> Об утверждении Основ государственной политики по сохранению и укреплению традиционных российских духовно-нравственных ценностей : Указ Президента Рос. Федерации от 9 ноября 2022 г. № 809 // Гос. система правовой информ. Офф. интернет-портал правовой информ. : сайт. URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 03.03.2025).

и международных организаций. В-третьих, реализация данного принципа необходима с целью повышения уровня доверия как к власти в целом, так и к деятельности правоохранительных органов, к полиции в частности.

На содержание уважения как принципа деятельности полиции в значительной степени оказывает влияние социальная направленность политической и экономической системы общества, его духовная, культурная, религиозная основа. Установленная российской Конституцией ориентация на человека, его права и свободы определяют важнейшие задачи, возлагаемые на полицию, по охране и защите безопасности и интересов людей.

Следует отметить, что в городе существуют более широкие возможности культурного развития (музеи, театры, выставки, библиотеки) и воспитания (школы искусств, высшие учебные заведения разной направленности), в том числе повышения уровня правовой культуры. В связи с чем уважение должно быть одним из ключевых элементов общей и профессиональной правовой культуры сотрудника полиции, которое характеризует его отношение к человеку и к закону. Принцип уважения прав и свобод человека следует признать морально-юридическим стандартом поведения сотрудника полиции, который является основным побудительным мотивом его правомерного поведения, оценочным критерием его профессионализма и показателем эффективности органов полиции в целом.

Тем не менее следует учитывать, что в деятельности органов полиции принцип уважения имеет свои пределы, которые обусловлены возможностью применения мер принуждения, специальных средств, а также огнестрельного оружия, что необходимо для обеспечения личной, общественной и государственной безопасности в условиях городской среды. Сотрудники полиции наделены полномочиями по правомерному вторжению в частную жизнь человека, ограничению прав и свобод личности. Несомненно, что это одна из онтологических особенностей полиции, присущая практически всем правоохранительным органам [11, с. 287]. Это обусловлено их задачами и функциями, которые состоят в защите от противоправных деяний, угрожающих безопасности личности, общества и государства. Особенно важно это в условиях нарастания угроз терроризма, организованной преступности, усложнения криминогенной обстановки во многих регионах России, что наиболее отчетливо проявляется именно в городах [17].

Принцип уважения прав человека тесно связан с принципом законности. Это обусловлено тем, что цель реализации принципа уважения в деятельности органов полиции достига-

ется тогда, когда действия сотрудников правомерны, соответствуют требованиям законности. В результате юридическая правомерность деятельности органов полиции, направленная на обеспечение безопасности, является неотъемлемым условием уважения прав человека. Совершенно очевидно, что соблюдение законности является базовой предпосылкой уважительного отношения к личности. Более того, соблюдение законности в деятельности органов полиции является одним из общесоциальных факторов, определяющих стабильность соблюдения законности в Российском государстве. От состояния законности в их деятельности зависит успех решения задач по борьбе с преступностью, охране общественного порядка и обеспечению безопасности личности, общества и государства. Соблюдение законности в деятельности полиции имеет политическое значение, так как влияет на имидж и авторитет власти в государстве в целом.

Правовой аспект законности имеет ключевое значение, поскольку правовые нормы регламентируют все стороны организации и деятельности полиции. Являясь органами государственной власти, они основывают свою деятельность на законе. И здесь следует отметить, что установленные законом права становятся одновременно обязанностями сотрудников полиции при осуществлении правоохранительных функций в случае наступления событий, закрепленных соответствующими правовыми нормами. Таким образом, строгое соблюдение и исполнение правовых норм в решающей мере определяет эффективность и качество деятельности полиции, их служб, структурных подразделений, каждого сотрудника.

Нельзя не указать и на нравственную сторону проблемы законности. Поскольку органы полиции, призванные охранять законность, обязаны руководствоваться в своей деятельности категориями должного и ценного, что также указывает на взаимосвязь принципов законности и уважения прав и свобод человека, они не имеют права решать возложенные на них задачи незаконными методами [2, с. 17–18].

Принцип беспристрастности в деятельности полиции тесно связан с двумя предыдущими принципами. Он основан на фундаментальных положениях Конституции Российской Федерации, согласно которым «государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям и других обстоятельств» (ст. 19). Именно в таком виде он нашел отражение в Федеральном законе

«О полиции» (ст. 7) и полностью соответствует международным положениям<sup>3</sup>. Следует отметить, что в настоящее время учет национальных, культурных, религиозных и иных особенностей не только постоянно проживающего городского населения, которое прежде всего в крупных городах и мегаполисах относится к различным национальным и языковым группам, религиозным конфессиям и культурам, но и, безусловно, к туристам, имеет особое значение. Сегодня полиция в условиях городской среды наряду с традиционными выполняет и коммуникативные функции: разъясняет маршруты движения, помогает сориентироваться на месте и др. При оказании любой помощи гражданам сотрудник полиции должен не только действовать в рамках закона, но и не допускать какие-либо действия или выражения (даже случайно), которые могут вызвать негативное восприятие его действий. В сельской местности и даже малых городах общество, как правило, более однородно, что не характерно для мегаполисов. Это требует особой правовой и профессиональной подготовки сотрудников полиции для несения службы в городах, например получение знаний, умений и навыков в сфере светской, религиозной и профессиональной этики; углубленное изучение иностранных языков, истории государства и т. д.

Первым опытом для России стало создание в Москве, Санкт-Петербурге, Казани и Сочи специализированных подразделений туристической полиции с целью обеспечения безопасного пребывания иностранных граждан на городских объектах туризма, спорта и культуры. В преддверии чемпионата мира по футболу FIFA 2018 в соответствии с распоряжением МВД России<sup>4</sup> с целью обеспечения безопасности и круглосуточного реагирования на происшествия с участием иностранных граждан были созданы подразделения туристической полиции во всех городах, где проходили матчи чемпионата (Самаре, Саранске, Ростове-на-Дону, Калининграде, Волгограде, Нижнем Новгороде и Екатеринбурге). Ученые, исследующие положительные и отрицательные стороны создания и деятельности специализированных подразделений, осуществляющих работу с иностранными туристами, признают, что обеспечение безопасности в местах их пребывания положительно сказывается на развитии туризма в данных городах [3; 6; 9; 12; 13].

<sup>3</sup> См. ст. 3 Международного кодекса поведения государственных должностных лиц : принят резолюцией 51/59 Генеральной Ассамблеи ООН от 12 декабря 1996 г. // Организация Объединенных наций : офиц. сайт. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/int\\_code\\_of\\_conduct.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/int_code_of_conduct.shtml) (дата обращения: 31.01.2025).

<sup>4</sup> О создании специализированных подразделений (туристическая полиция) : распоряжение МВД России от 2 апреля 2018 г. № 1/3524.

В настоящее время в Российской Федерации пристальное внимание уделяется развитию внутреннего туризма, в связи с чем представляется целесообразным расширить спектр полномочий туристической полиции по взаимодействию не только с иностранными, но и российскими туристами. Это будет способствовать повышению уровня безопасности таких городов и, как следствие, приведет к увеличению туристического потока. Более того, возможно распространение опыта формирования туристической полиции на все российские города — туристические центры. Исходя из имеющегося опыта, возможно ее создание в составе строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции в пределах штатной численности с учетом местных условий. Деятельность подразделений туристической полиции прежде всего ориентирована на превентивные меры и оказание помощи туристам в различных формах: путем консультирования (информационной поддержки), которое обеспечивается знанием полицейскими иностранных языков, что особенно важно для иностранных туристов; посредством оказания помощи при возникновении происшествий с их участием или совершения в отношении них противоправных действий; содействия в заполнении соответствующих заявлений, например с целью получения справки для возмещения вреда в страховой компании [3, с. 73]. При четком соблюдении сотрудниками подразделений туристической полиции установленных в законе принципов деятельности такие меры позволят повысить не только объективное, но субъективное ощущение безопасности для граждан и, как следствие, авторитет полиции и привлекательность российских городов с точки зрения их безопасности.

Обеспечению беспристрастности в деятельности полиции способствует выделенный в качестве самостоятельного принцип политической нейтральности, согласно которому «сотрудник полиции не должен быть зависим от решений политических партий, иных общественных объединений и организаций» (ч. 2 ст. 7 Федерального закона «О полиции»). Учитывая, что в городах проводится большинство массовых мероприятий, имеющих политический характер (например, митинги, демонстрации), нередко перерастающих в массовые беспорядки, представляется, что закрепление данного принципа является необходимым для реализации профессиональных обязанностей полиции и обеспечения необходимого уровня городской безопасности.

Принцип открытости и публичности предполагает информирование органов публичной власти, общественных объединений, организаций и граждан о деятельности полиции (через

СМИ, Интернет). Следует отметить, что в настоящее время созданы и функционируют официальные сайты МВД России, некоторых подразделений центрального аппарата (например, ДПД МВД России, ГУРЛС МВД России и др.) и территориальных органов, вплоть до районного уровня, что значительно упрощает поиск и ознакомление с информацией о деятельности полиции, а также с порядком предоставления государственных услуг, приема обращений граждан, правового информирования, информации об участковых уполномоченных и т. д. Сегодня СМИ и Интернет являются главными источниками формирования отношения общества к правоохранительным органам, в связи с чем объективное отражение результатов деятельности сотрудников полиции во всех служебных сферах должно стать ведущим способом достижения взаимопонимания и взаимодействия граждан с полицией.

Важной формой информирования о деятельности полиции являются отчеты должностных лиц, которые осуществляются в очной форме или с использованием информационно-телекоммуникационных технологий. В информационно-аналитической справке, являющейся приложением к отчету, отражается проводимая работа по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности, по защите прав и законных интересов граждан. Отчет и аналитическая справка подлежат размещению на официальном сайте территориального органа МВД России, а также по согласованию на официальных сайтах органов федеральных территорий и местного самоуправления. Гибридная форма отчетности представляется наиболее оптимальной для городского населения, так как большинство жителей имеют доступ к сети Интернет и могут выбрать удобное время и формат ознакомления с результатами деятельности органов полиции по обеспечению безопасности в городе. Следует отметить, что отчеты должностных лиц осуществляются не только с целью обеспечения принципа открытости и публичности, но и обеспечения общественного доверия, поддержки деятельности полиции со стороны населения<sup>5</sup>. Общественное доверие, поддержка граждан являются одним из важнейших принципов, который проявляется в двойственной форме. С одной стороны, как помощь полиции в реализации ее основных функций, а с другой — как одобрение ее деятельности, которое выражается в положительном общественном мнении.

Важность данного принципа заключается в том, что поддержка полиции со стороны общества возможна только в условиях доверия к полицейским. Следствием высокого уровня доверия является снижение результативности профилактической работы (в том числе посредством получения информации от граждан о правонарушениях и лицах, их совершивших, сотрудничества с полицией и др.), что приводит к уменьшению затрат государства на обеспечение безопасности [1, с. 12]. Этот принцип приобретает еще большее значение в условиях городской среды, для которой характерна значительная индивидуализация горожан, несмотря на их постоянное нахождение в обществе. В результате сотрудничество с полицией переходит в виртуальное пространство, где личные взаимоотношения все более заменяются данными видеонаблюдения. При этом постоянное использование гражданами личных видеокамер и распространение информации в сети Интернет позволяет сотрудникам полиции получать (непосредственно или опосредованно, например через социальные сети) информацию о совершаемых правонарушениях или преступлениях и идентифицировать лиц, их совершивших.

Важно, что общественное мнение стало одним из основных критериев официальной оценки деятельности полиции (ч. 6 ст. 9 Федерального закона «О полиции»). Следует отметить, что в последние годы результаты социологических опросов свидетельствуют о продолжении тренда умеренного роста положительных значений о деятельности полиции гражданами Российской Федерации. Показатель оценки уровня защищенности от преступных посягательств в 2024 г. увеличился до 60,1 % (в 2020 г. составлял 51,1 %), доверия сотрудникам полиции в вопросах защиты личных и имущественных интересов — до 54,8 % (в 2020 г. — 44,9 %) [14]. Эффективность работы органов внутренних дел Российской Федерации в 2024 г. положительно оценивается 53,2 % граждан. Генеральный директор и председатель Правления Фонда ВЦИОМ К. Абрамов подчеркнул, что уровень доверия к полицейским коррелирует с уровнем доверия к правоохранительным органам в целом. Это обусловлено тем, что чаще всего граждане обращаются именно к полицейским и из личного общения формируют образ правоохранительных органов [15]. В результате заключить, что положительный имидж и авторитет полиции способствует повышению уровня доверия к органам публичной власти и государству в целом.

Как представляется, общественное доверие является квинтэссенцией всех рассмотренных

<sup>5</sup> Об утверждении Инструкции по организации и проведению отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России : приказ МВД России от 26 декабря 2023 г. № 1011 // Гос. система правовой информ. Офиц. интернет-портал правовой информ. : сайт. URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 03.06.2024).

выше гуманистических принципов, поскольку формируется посредством уважительной, законной, беспристрастной, открытой деятельности полиции. Президент России В. В. Путин постоянно подчеркивает значение рассматриваемых принципов: «Важнейшим требованием ко всем сотрудникам правоохранительной системы — а МВД является ее ключевым звеном — остается максимальная открытость перед обществом, опора на доверие и уважение людей. Их мнение, непредвзятые оценки всегда были и будут наиболее показательными, главными критериями эффективности органов внутренних дел» [16].

Принцип взаимодействия и сотрудничества всегда был и остается одним из важнейших в деятельности органов полиции. В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации нашли отражение принципы всеобщей, равной и неделимой безопасности, углубление многостороннего взаимодействия в целях совместного решения проблем в данной сфере<sup>6</sup>. Полиция в своей деятельности осуществляет взаимодействие с органами публичной власти и общественными организациями, Международной организацией уголовной полиции — Интерполом<sup>7</sup>, органами полиции и компетентными правоохранительными органами зарубежных государств, с которыми заключен ряд многосторонних и двусторонних договоров в сфере обеспечения безопасности. Безусловно, в настоящее время прозрачности межгосударственных границ, распространения транснациональной и киберпреступности взаимодействие в любых законных формах является необходимым для повышения эффективности деятельности полиции как отдельного государства, так и международного полицейского сотрудничества в целом.

Использование достижений науки и техники, современных технологий и информационных систем как принцип деятельности полиции наделяет полицейских возможностями и одновременно обязанностями в данной сфе-

ре. С целью реализации вышеуказанного принципа разработана и функционирует единая система информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России, используются электронный документооборот как внутри системы, так и с иными органами публичной власти, электронные формы приема и регистрации обращений граждан.

Организационное построение полиции, формирование новых структурных подразделений, как правило, напрямую зависит от существующих и вновь возникающих опасностей в обществе. Например, созданное в 2022 г. Управление по организации борьбы с противоправным использованием информационно-коммуникационных технологий МВД России<sup>8</sup> стало ответом на изменившиеся тенденции характера современной преступности, так как каждое четвертое совершаемое преступление сегодня — в сфере информационно-телекоммуникационных технологий [17].

Электронные системы видеонаблюдения (нательные камеры стражей порядка, видеорегистраторы, уличные, общедомовые видеокамеры, установленные в магазинах, торговых центрах, банках, школах, медицинских учреждениях и т. д.) используются как с целью фиксации собственных действий сотрудников полиции, так и выявления фактов неправомерного поведения граждан. Именно МВД России стало инициатором построения АПК «Безопасный город», который сегодня функционирует и способствует обеспечению безопасности во всех регионах России. Цифровые возможности используются для выявления и раскрытия преступлений и правонарушений. Например, сотрудники полиции Москвы в 2024 г. раскрыли 9,1 тыс. преступлений благодаря камерам городского видеонаблюдения [4]. В Подмосковье с использованием системы «Безопасный регион», в которую интегрировано более 150 тыс. видеокамер, 40 тыс. из которых имеют функцию распознавания лиц, раскрыто почти 3,5 тыс. преступлений [5]. В целом по России с помощью интеллектуальных систем распознавания лиц за 2024 г. выявлено 4,5 тыс. граждан, разыскиваемых за совершение противоправных деяний [7]. В настоящее время большой потенциал видится в расширении практики эксплуатации беспилотных воздушных летательных аппаратов с целью охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности, в том числе безопасности дорожного движения. При этом следует отметить,

<sup>6</sup> О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 // Гос. система правовой информ. Офиц. интернет-портал правовой информ. : сайт. URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 31.01.2025).

<sup>7</sup> Об участии Российской Федерации в деятельности Международной организации уголовной полиции — Интерпола : Указ Президента Рос. Федерации от 30 июля 1996 г. № 1113 : в ред. от 23 мая 2024 г. // Гос. система правовой информ. Офиц. интернет-портал правовой информ. : сайт. URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 31.01.2025); Об утверждении Инструкции по организации информационного обеспечения сотрудничества по линии Интерпола : приказ МВД России № 786, Минюста России № 310, ФСБ России № 470, ФСО России № 454, ФСКН России № 333, ФТС России 971 от 6 октября 2006 г. : в ред. от 22 сентября 2009 г. // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2006. № 47; 2009. № 44; Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»: постановление Правительства Рос. Федерации от 15 апреля 2014 г. № 345 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 18 (Ч. 4). Ст. 2188 и др.

<sup>8</sup> О внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 30 сентября 2022 г. № 688 // Гос. система правовой информ. Офиц. интернет-портал правовой информ. : сайт. URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 31.01.2025).

что данные систем видеонаблюдения могут быть запрошены и использованы как органами полиции, так и самими гражданами для защиты собственных интересов, в случае необходимости — вмешательства правоохранительных органов. В результате на современном этапе невозможно себе представить оперативно-служебную деятельность полиции без качественного и всестороннего информационного обеспечения, использования цифровых технологий, что является перспективным и востребованным для обеспечения безопасности в городах.

Таким образом, учитывая, что города сегодня являются основным источником формирования и реализации внутренних и внешних вызовов и опасностей, именно в городах регистрируется большинство преступлений (четыре из пяти) [17], это позволяет сделать вывод о ведущей роли полиции по обеспечению безопасности в городской среде. Реализация принципов деятельности полиции в городской среде имеет свои особенности, которые обусловлены тем, что, во-первых, уважение прав и свобод человека должно быть морально-юридическим стандартом поведения сотрудника полиции и напрямую коррелировать с уровнем его профессиональной правовой подготовки и культуры. Это является показателем эффективности органов полиции в целом. С другой стороны, принцип уважения прав и свобод человека в деятельности полиции ограничен законной возможностью применения сотрудниками мер принуждения с целью обеспечения безопасности. Во-вторых, принцип законности имеет прежде всего правовое, юридическое значение, но не менее важным является общесоциальное, политическое и нравственное значение данного принципа в деятельности полиции, что наиболее отчетливо проявляется именно в городах, население которых обладает более высоким уровнем правосознания. В-третьих, в крупных городах и мегаполисах большое значение имеет принцип беспристрастности в деятельности полиции. В настоящее время полиция в городе выполняет не только правоохранительные, но и коммуникативные функции, которые требуют особой профессиональной

подготовки. Создаваемые в отдельных российских городах подразделения туристической полиции, в том числе в составе строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции, оказывают положительное воздействие на обеспечение безопасности в городах и влияют на развитие внутреннего и внешнего туризма. В-четвертых, принцип политической нейтральности сотрудников полиции в городах обусловлен тем, что большинство массовых мероприятий, имеющих политический характер, проводится в крупных городах. Они нередко перерастают в массовые беспорядки. Как известно, большинство цветных революций в постсоветских республиках стали ярким примером, когда ряд противоправных действий хорошо подготовленной и профинансированной группы людей в столице государства приводит к смене власти во всей стране [8, с. 33]. В связи с изложенным закрепление данного принципа является необходимым для реализации профессиональных обязанностей сотрудников полиции в обеспечении необходимого уровня городской безопасности. В заключение следует отметить, что общественное доверие и поддержка граждан является как отдельным принципом, так и представляет квинтэссенцию всех рассмотренных выше принципов деятельности полиции, поскольку формируется посредством уважительной, законной, беспристрастной, открытой деятельности полиции.

В результате принципы, положенные в основу деятельности полиции, сохраняют ее охранительную предназначение, направленное на защиту жизни, здоровья, прав и свобод человека, противодействие преступности, охрану общественного порядка, собственности и обеспечение общественной безопасности, прежде всего в условиях городской среды. Это остается неизменным, в чем и состоит историческая преемственность данного правоохранительного органа, деятельность которого неразрывно связана с жизнедеятельностью общества и государства, а во главе угла, по справедливому мнению И. Б. Кардашовой, находится способность обеспечить безопасность и надежность общественных отношений в целом [10, с. 225].

#### Список литературы:

1. *Абрамов С. А.* Общественное доверие как принцип деятельности полиции // Современные проблемы взаимодействия Российского государства и общества : сборник научных трудов. Саратов : Поволжский институт управления им. П. А. Столыпина, 2016. С. 12–14.

#### References:

1. *Abramov S. A.* Obshchestvennoe doverie kak princip deyatelnosti policii // Sovremennye problemy vzaimodejstviya Rossijskogo gosudarstva i obshchestva : sbornik nauchnyh trudov. Saratov : Povolzhskij institut upravleniya im. P. A. Stolypina, 2016. S. 12–14.

2. Обеспечение законности в деятельности органов внутренних дел: теоретические и практические аспекты : учебное пособие / В. С. Афанасьев [и др.]. М. : Академия управления МВД России, 2007. 60 с.
3. *Беженцев А. А., Ваганов А. Э., Лукичев Ю. В.* Деятельность подразделений туристической полиции: ее особенности и организация // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2022. № 1 (55). С. 72–77.
4. В Москве более 9 тыс. преступлений раскрыто за год благодаря камерам видеонаблюдения // ТАСС : сайт. URL: <https://tass.ru/obschestvo/22952599> (дата обращения: 04.03.2025).
5. Воробьев назвал число раскрытых с помощью видеонаблюдения преступлений в Подмосковье в 2024 году // ФедералПресс : сайт. URL: <https://fedpress.ru/news/77/policy/3360165> (дата обращения: 04.03.2025).
6. *Воробьева Д. Е., Дегтева Е. В.* Туристическая полиция в РФ и мировой опыт // Российские регионы: взгляд в будущее. 2019. Т. 6. № 2. С. 137–149.
7. Выступление Владимира Колокольцева на расширенном заседании коллегии МВД России // Министерство внутренних дел Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <https://mvd.rf/news/item/62189090?ysclid=m7w1cm5nx0839727093> (дата обращения: 05.03.2025).
8. Город в теории и практике: правовые и урбанологические аспекты : монография / под общ. ред. В. В. Таболина. М. : Юстицинформ, 2020. 352 с.
9. *Заброда Д. Г.* Туристическая полиция: зарубежный опыт и перспективы его внедрения в России // Актуальные проблемы науки и практики : сборник научных трудов. Хабаровск : Дальневосточных юридический институт МВД России, 2018. С. 82–87.
10. *Кардашова И. Б.* Основы теории национальной безопасности : учебник для вузов. 3-е изд. М. : Изд-во Юрайт, 2024. 334 с.
11. *Киричек Е. В.* Организационно-правовой механизм обеспечения конституционных прав и свобод человека и гражданина в условиях взаимодействия полиции и институтов гражданского общества в Российской Федерации : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2014. 540 с.
12. *Кобец П. Н.* Опыт работы подразделений туристической полиции в государствах постсоветского пространства // Туризм: право и экономика. 2020. № 4. С. 25–28.
13. *Колузакова Е. В.* Особенности и актуальные проблемы деятельности туристической полиции в Российской Федерации // Административно-правовое регулирование правоохранительной деятельности: теория и практика: 2. Obespechenie zakonnosti v deyatel'nosti organov vnutrennih del: teoreticheskie i prakticheskie aspekty : uchebnoe posobie / V. S. Afanas'ev [i dr.]. M. : Akademiya upravleniya MVD Rossii, 2007. 60 s.
3. *Bezhencev A. A., Vaganov A. E., Lukichev Yu. V.* Deyatel'nost' podrazdelenij turisticheckoj policii: ee osobennosti i organizaciya // Bulletin of the Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2022. № 1 (55). S. 72–77.
4. V Moskve bolee 9 tys. prestuplenij raskryto za god blagodarya kameram videonablyudeniya // TASS : sajт. URL: <https://tass.ru/obschestvo/22952599> (data obrashcheniya: 04.03.2025).
5. Vorob'ev nazval chislo raskrytyh s pomoshch'yu videonablyudeniya prestuplenij v Podmoskov'e v 2024 godu // FederalPress : sajт. URL: <https://fedpress.ru/news/77/policy/3360165> (data obrashcheniya: 04.03.2025).
6. *Vorob'eva D. E., Degteva E. V.* Turisticheskaya policiya v RF i mirovoj opyt // Russian regions: looking into the future. 2019. T.6. № 2. S. 137–149.
7. Vystuplenie Vladimira Kolokol'ceva na rasshirennom zasedanii kollegii MVD Rossii // Ministerstvo vnutrennih del Rossijskoj Federacii : ofic. sajт. URL: <https://mvd.rf/news/item/62189090?ysclid=m7w1cm5nx0839727093> (data obrashcheniya: 05.03.2025).
8. Gorod v teorii i praktike: pravovye i urbanologicheskie aspekty : monografiya / pod obshch. red. V. V. Tabolina. M. : Yusticinform, 2020. 352 s.
9. *Zabroda D. G.* Turisticheskaya policiya: zarubezhnyj opyt i perspektivy ego vnedreniya v Rossii // Aktual'nye problemy nauki i praktiki : sbornik nauchnyh trudov. Habarovsk : Dal'nevostochnyh yuridicheskij institut MVD Rossii, 2018. S. 82–87.
10. *Kardashova I. B.* Osnovy teorii nacional'noj bezopasnosti : uchebnik dlya vuzov. 3-e izd. M. : Izd-vo Yurajt, 2024. 334 s.
11. *Kirichyok E. V.* Organizacionno-pravovoj mekhanizm obespecheniya konstitucionnyh prav i svobod cheloveka i grazhdanina v usloviyah vzaimodejstviya policii i institutov grazhdanskogo obshchestva v Rossijskoj Federacii : dis. ... d-ra yurid. nauk. M., 2014. 540 s.
12. *Kobec P. N.* Opyt raboty podrazdelenij turisticheckoj policii v gosudarstvah postsovetskogo prostranstva // Tourism: law and economy. 2020. № 4. S. 25–28.
13. *Koluzakova E. V.* Osobennosti i aktual'nye problemy deyatel'nosti turisticheckoj policii v Rossijskoj Federacii // Administrativno-pravovoe regulirovanie pravoohranitel'noj deyatel'nosti: teoriya i praktika: materialy VII Vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferencii. Krasnodar : Krasnodarskij universitet MVD Rossii, 2018. S. 129–132.
14. O rezul'tatah izucheniya obshchestvennogo mneniya o deyatel'nosti policii Rossijskoj Federacii v 2024 godu // Ministerstvo vnutrennih

- материалы VII Всероссийской научно-практической конференции. Краснодар : Краснодарский университет МВД России, 2018. С. 129–132.
14. О результатах изучения общественного мнения о деятельности полиции Российской Федерации в 2024 году // Министерство внутренних дел Российской Федерации : офиц. сайт МВД России. URL: <https://мвд.рф/publicopinion?ysclid=m6j8ynb17e128079488> (дата обращения: 30.01.2025).
  15. Доверие полиции: мониторинг // ВЦИОМ : офиц. сайт. URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/doverie-policii-monitoring> (дата обращения: 30.01.2025).
  16. Поздравление с Днем сотрудника органов внутренних дел // Президент России : офиц. сайт. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/64380> (дата обращения: 25.02.2025).
  17. Состояние преступности в России за январь – декабрь 2024 года // Министерство внутренних дел Российской Федерации : офиц. сайт МВД России. URL: <https://мвд.рф/reports/item/60248328/> (дата обращения 03.03.2025).
15. Doverie policii: monitoring // VCIOM : офиц. сайт. URL: <https://wciom.ru/analytical-reviews/analiticheskii-obzor/doverie-policii-monitoring> (data obrashcheniya: 30.01.2025).
  16. Pozdravlenie s Dnem sotrudnika organov vnutrennih del // Prezident Rossii : офиц. сайт. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/64380> (data obrashcheniya: 25.02.2025).
  17. Sostoyanie prestupnosti v Rossii za yanvar' – dekabr' 2024 goda // Ministerstvo vnutrennih del Rossijskoj Federacii : офиц. сайт MVD Rossii. URL: <https://мвд.рф/reports/item/60248328/> (data obrashcheniya 03.03.2025).

**Для цитирования:**

*Корабельникова Юлия Леонидовна.* Реализация основных принципов деятельности полиции при обеспечении безопасности в городе // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 4 (76). С. 53–62.

**For citation:**

*Korabel'nikova Yuliya Leonidovna.* Implementation of the Basic Principles of Police Activity in Ensuring Security in the City // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 4 (76). P. 53–62.

---

# ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: методология, правовое обеспечение

---

**Аникин Виктор Николаевич**,  
кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры теории и методологии  
государственного управления,  
Академия управления МВД России,  
Российская Федерация, 125171, г. Москва,  
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: VNanikin18@yandex.ru

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

УДК 351.74

DOI 10.24412/2072-9391-2025-476-63-78

Дата поступления статьи: 19 июня 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 3 декабря 2025 г.

## **Теоретико-методологические подходы построения модели правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы Российской Федерации**

## **Theoretical and Methodological Approaches to Construction Models of Legal Regulation of Management of Development of the Law Enforcement Sphere of the Russian Federation**

### **Аннотация**

*Актуальность:* статья посвящена теоретико-методологическим подходам построения модели правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы Российской Федерации, оптимальное состояние которого рассматривается в качестве решающего фактора ее развития. Научная новизна исследования заключается в интерпретации интегративных, когнитивных, коммуникативных, генерирующих, синергетических и иных свойств права для целей правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы.

*Постановка проблемы:* с позиции методологии управления развитием правоохранительной

**Victor Nikolaevich Anikin**,  
Candidate of Law, Associate Professor,  
Associate Professor of the Department  
of Theory and Methodology of Public Administration,  
Management Academy of the Ministry  
of the Interior of Russia,  
Russian Federation, 125171, Moscow,  
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

E-mail: VNanikin18@yandex.ru

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

### **Abstract**

*Relevance:* the article is devoted to theoretical and methodological approaches to building a model of legal regulation of management of the development of the law enforcement sphere of the Russian Federation, the optimal state of which is considered as a decisive factor in its development. The scientific novelty of the research lies in the interpretation of integrative, cognitive, communicative, generative, synergetic and other properties of law for the purposes of legal regulation of law enforcement development management.

*Problem statement:* from the perspective of the methodology of managing the development of the law enforcement sphere and its legal regula-

сферы и его правового регулирования следует обратить внимание на отсутствие общей концепции государственной правоохранительной политики, некоторую непоследовательность, фрагментарность, а иногда и неопределенность методов реализации документов стратегического планирования правоохранительной направленности, из чего следует вывод о целесообразности построения модели правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы Российской Федерации и определения направлений его совершенствования.

**Цель исследования:** определить основные компоненты модели правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы Российской Федерации.

**Методы исследования:** системный подход, дедуктивный, индуктивный, диалектический, формально-юридический, сравнительно-правовой методы.

**Результаты и ключевые выводы:** исходя из проведенного исследования, предлагается в основу концепции управления развитием правоохранительной сферы Российской Федерации положить комплексную модель его правового регулирования, основными компонентами (частными моделями) которой являются: 1) концептуальный компонент; 2) институциональный компонент; 3) компонент взаимодействия государства, правоохранительных субъектов с институтами гражданского общества; 4) организационно-структурный компонент; 5) административный компонент; 6) информационный компонент; 7) кадровый компонент; 8) управленческий компонент. Каждый из указанных компонентов имеет специфические цели, задачи, функции, методы, критерии и другие элементы, определяя отдельное направление правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы, для чего их следует наполнить конкретным содержанием, что наилучшим образом достигается при рассмотрении его механизмов.

**Ключевые слова:** правоохранительная сфера; управление развитием; правовое регулирование; модель правового регулирования; направления правового регулирования.

tion, attention should be paid to the lack of a general concept of state law enforcement policy, some inconsistency, fragmentation, and sometimes uncertainty of the methods of implementing law enforcement strategic planning documents, which leads to the conclusion that it is advisable to build a model of legal regulation of the management of the development of the law enforcement sphere of the Russian Federation and the definition of directions of its improvement.

*The purpose of the study* is to identify the main components of the model of legal regulation of management of the development of the law enforcement sphere of the Russian Federation.

*Research methods:* systematic approach, deductive, inductive, dialectical, formal legal, comparative legal methods.

*Results and key conclusions:* based on the conducted research, it is proposed to base the concept of management of the development of the law enforcement sphere of the Russian Federation on a comprehensive model of its legal regulation, the main components (private models) of which are: 1) conceptual component; 2) institutional component; 3) component of interaction between the state and law enforcement agencies with civil society institutions; 4) organizational and structural component; 5) administrative component; 6) information component; 7) personnel component; 8) Management component. Each of these components has specific goals, objectives, functions, methods, criteria and other elements, defining a separate area of legal regulation of law enforcement development management, for which they should be filled with specific content, which is best achieved when considering its mechanisms.

**Keywords:** law enforcement; development management; legal regulation; model of legal regulation; directions of legal regulation.

Исследование теоретико-методологических подходов построения модели правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы вызвано особой ролью права в механизме регулирования представляемых общественных отношений, на котором основаны базовые подсистемы рассматриваемой сферы (профилактическая, правоохранитель-

ная, правоприменительная), их функционирование, развитие, управление ими и их развитием, что придает прикладной характер данному исследованию.

Изучение источников в данной отрасли знаний о правовой действительности показало, что возможно выделить три группы научных подходов исследования данной темы.

1. *Научные подходы, в основу которых положено философское, социологическое и психологическое правопонимание*

Первую группу составляют научные подходы (телеологический, аксиологический, институциональный, психологический), в основу которых положено философское, социологическое и психологическое правопонимание, раскрывающее его гносеологическую сущность, что позволяет обнаружить ряд новых аспектов исследования правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы.

*Телеологический* (телеология от греч. teleos — результат, цель) подход в современной методологии рассматривается с философской точки зрения как «принцип объяснения развития в мире с помощью конечных, целевых причин, дополняющий традиционную причинность причинами-целями» [24]. В юридической науке и практике телеологическое объяснение положено в основу толкования как нормы права, в котором «соединяются вместе, сходятся в едином фокусе и утонченные юридические знания, и правовая культура, и юридическое искусство» [1, с. 134], так и социальные явления, которые этими нормами регламентируются, что «предполагает объяснение правовых явлений с точки зрения их цели, функции или предназначения» [12, с. 205–215]. Исходя из выявления целей соответствующих социальных явлений, становится возможным принимать и адекватные правовые меры для их регламентации (запрещения).

Применительно к правоохранительной сфере данный подход может быть применен к изучению объективных и субъективных обстоятельств, факторов и процессов, которые влияют на сознание и правовое поведение людей и с которыми нормы права, как правило, связывают установление, изменение и прекращение правоотношений, а также в качестве средства толкования права для выявления целей, ради которых принималась норма права и содержащий ее нормативный правовой акт. Как известно, такой процесс осмысления субъектами правотворчества существующей в конкретный момент проблемы в сфере законодательства, предполагающей создание совокупности целей, задач и функций, а также способов их достижения и реализации, охватывается функцией целеполагания.

В Основах государственной политики в сфере стратегического планирования в Российской Федерации целеполагание включает определение целей, задач, приоритетных направлений (приоритетов и основных направлений), а также анализ путей и механизмов их достижения, научно-методического, инфор-

мационно-аналитического и кадрового обеспечения<sup>1</sup>.

В Законе «О стратегическом планировании в Российской Федерации» целеполагание представляет собой «определение направлений, целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации»<sup>2</sup>. При этом надо полагать, что направления подразумевают (содержат) пути достижения цели, а приоритет определяет последовательность достижения цели.

Таким образом, в правовом регулировании управления развитием правоохранительной сферы исключительно важное значение имеет целеполагание, которое обеспечивает правильный (обоснованный) выбор направлений, приоритетов, целей и путей их достижения (целедостижение), сопоставляя общественные интересы и потребности, возможности и имеющиеся ресурсы. В методологическом плане это предполагает целесообразность комплексного подхода к правовому регулированию управления развитием правоохранительной сферы для целей реализации правоохранительной политики на основе правоохранительной концепции. Соответственно, концептуальный компонент модели правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы должен содержать правовые средства и методы формирования и реализации правоохранительной политики, механизмы целеполагания и достижения стратегических целей управления развитием правоохранительной сферы, определять основные направления его правового регулирования.

*Аксиологический* (axio с др. греч. — ценность), или ценностно-ориентированный подход к правовым явлениям в современном представлении рассматривается как способ философско-правового познания, в основе которого лежит «ценностное восприятие социально-правовой действительности, а критерием истинности выступают общечеловеческие начала» [25, с. 248–251]. То есть задача аксиологии права — дать объяснение сущности права, его ценностного смысла и предназначения для общества в целом и отдельной личности, интерпретировать право с позиций высших

<sup>1</sup> Об утверждении Основ государственной политики в сфере стратегического планирования в Рос. Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 8 ноября 2021 г. № 633 // Гос. система правовой информ. Офф. интернет-портал правовой информ. : сайт. URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 30.05.2025).

<sup>2</sup> О стратегическом планировании в Российской Федерации : Федер. закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ : принят Гос. Думой 20 июня 2014 г. : одобрен Советом Федерации 25 июня 2014 г. // Гос. система правовой информ. Офф. интернет-портал правовой информ. : сайт. URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 30.05.2025).

ценностей и смысла человеческой жизни, а также оптимальных требований.

Применительно к правовому регулированию управления развитием правоохранительной сферы аксиологический подход позволяет формировать ценностное восприятие социально-правовой действительности, критерием истинности выступают общечеловеческие начала, включая защиту жизни, здоровья, свобод, а также духовных ценностей. Как показывает практика, именно высшие ценности права, такие как свобода, справедливость, равенство, гуманизм (милосердие), добросовестность, используются в конечном итоге судами в качестве основополагающих принципов при принятии судебных решений по различным категориям дел, включая уголовное судопроизводство<sup>3</sup>.

Кроме того, с позиции культурологического подхода к аксиологии она изучает природу ценностей, их место в реальности и структуру ценностного мира, то есть связь различных ценностей между собой, с социальными и культурными факторами и структурой личности. Для правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы особого внимания заслуживает правовая культура как «один из аспектов человеческой культуры, воплотившийся в праве и юридической практике, один из обязательных элементов гражданского общества, правового государства» [22, с. 197–204]. В этом отношении особенно важна воспитательная роль права как в плане пропаганды правовых знаний, консультирования граждан с целью ориентирования их на правомерное поведение, так и в правовом регулировании управления деятельностью правоохранительных органов, включая систему ценностей, мотивов, норм и способов культурно-воспитательной работы, определяющей стиль и характер поведения сотрудников.

<sup>3</sup> См.: О практике применения судами особого порядка судебного разбирательства уголовных дел при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 28 июня 2012 г. № 16; По запросам Курганского городского суда Курганской области о проверке конституционности части пятой статьи 247 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации : Определение Конституционного Суда Рос. Федерации от 12 мая 2016 г. № 1002-О; О практике назначения судами Российской Федерации уголовного наказания : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 22 декабря 2015 г. № 58; По делу о проверке конституционности положения п. 8 Постановления Государственной Думы от 26 мая 2000 года «Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941–1945 годов» в связи с жалобой гражданки Л. М. Запорожц : Постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 24 апреля 2003 г. № 7-П; О практике применения судами норм о компенсации морального вреда : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 15 ноября 2022 г. № 33 // Гос. система правовой информ. Официальный интернет-портал правовой информ. : сайт. URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения 30.05.2025).

Таким образом, применение аксиологического подхода значительно расширяет область концептуального компонента комплексной модели, дополняя его правовыми механизмами защиты конституционных прав и свобод граждан, традиционных российских ценностей (культурных, духовных, нравственных и др.), оказывающих непосредственное влияние на качество правоохранительной сферы.

*Институциональный* подход (институционализм, или институциональная экономика (англ. institutional economics)) — школа экономической теории, изучающая эволюцию социальных институтов; впоследствии стал основой для исследования различных категорий, в том числе правовых, «в силу которого с учетом предмета правового регулирования и нормативно-консолидирующих компонентов проводится качественная характеристика правоотношений и их отдельных элементов» [13, с. 65]. Институциональный подход в праве — способ научного осмысления правовой действительности, при котором право рассматривается с точки зрения юридически должного, то есть как определенным образом структурированное образование юридических норм и институтов, имеющих своей целью оказывать регулятивное воздействие на общественную практику [11].

Применительно к правовому регулированию управления развитием правоохранительной сферы институциональный подход позволяет исследовать конституционные институты прав, свобод человека и гражданина и их ограничений в строго определенных целях: регулятивных (регулирование отношений в сфере профилактики правонарушений, взаимодействия полиции с общественными объединениями, СМИ и т. д.), охранительных (направленные на обеспечение общественной безопасности, правопорядка и др.), правоприменительных (противодействия преступности, исполнения наказания и т. д.), учредительных (закрепительные институты полиции, суда, прокуратуры и др.), а также социальные институты (традиции, мораль, право, общественные объединения и т. д.) с позиции их влияния на развитие данной области общественных отношений.

С учетом такой значимости институциональный компонент должен найти отражение в модели правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы, что позволит определить механизмы и направления развития государственных и общественных институтов для противодействия негативным явлениям, связанным с противоправным поведением.

*Психологический* подход предполагает рассмотрение права как явления, которое не ограничивается внешними нормами и институтами и их взаимодействием, а включает в себя

сложные внутренние психические процессы, происходящие в сознании людей. Психологическая теория права утверждает, что для понимания правового поведения и правопорядка необходимо учитывать психические процессы, происходящие как на индивидуальном, так и на коллективном уровне [16]. Правовое влияние на эти процессы способствует развитию социально-правовых отношений, связанных с общественной безопасностью, что предопределяет важнейшую роль воспитания правосознания и правовой культуры как факторов качественного социального состояния общества, формирования атмосферы взаимного доверия и уважения, в целом благоприятного социально-психологического климата, способствующего снижению социальной напряженности.

Данные выводы подтверждают значимость правового воздействия на процессы формирования правового сознания как каждой отдельной личности, так и общественного правосознания и отражение форм и методов такого воздействия в концепции правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы. В практическом плане использование психологического подхода значительно расширяет возможности институционального компонента по развитию института гражданского общества и правового государства, дополняя его специфическими механизмами формирования общественного мнения и общественного правосознания. Кроме того, данный подход актуален для содержания управленческого компонента комплексной модели, в рамках которой формируются психологические методы управления как система приемов и техник, направленных на создание оптимального психологического климата в коллективе и использование психологических механизмов для достижения организационных целей.

## 2. Научные подходы, основанные на системном правопонимании

Ко второй группе следует отнести научные подходы, основанные на системном правопонимании и выделении в качестве главного одного из аспектов (функционального, структурного, интегративного, коммуникационного, исторического).

*Системно-функциональный* подход (функция от лат. *functio* — совершение, выполнение) к правовому регулированию — это понимание правового регулирования как разновидности воздействия системы права на общественные отношения, в ходе которого возникают юридические последствия — изменения в правах, законных интересах и обязанностях субъектов права. Функции права представляют собой основные направления правового воздействия на общественные отношения, а значит, опреде-

ля эти направления в качестве приоритетов общественного развития, возможно использовать как общесоциальные (политические, экономические, коммуникативные и др.), так и специально-юридические функции (регулятивную, охранную, оценочную, воспитательную) [19] для совершенствования правоохранительной сферы. Таким образом, при помощи правового регулирования можно способствовать изменению и совершенствованию существующих отношений, а также вызывать к жизни новые общественные отношения. При этом общесоциальные и специально-юридические функции оказывают комплексное воздействие на развитие правоохранительной сферы, но разными средствами.

Общесоциальные функции в правоохранительной сфере реализуются посредством издания законов, концептуальных, стратегических, программных документов, в которых правовые меры выделяются в комплексе с другими мерами политического, социального, экономического и иного характера. В комплексе данные функции проявляются в системе профилактики правонарушений<sup>4</sup>, в обеспечении общественной<sup>5</sup> и экономической безопасности<sup>6</sup>.

Специально-юридические функции в плане развития правоохранительной сферы заключаются в воздействии права на совершенствование существующих и формирование новых, наиболее целесообразных, общественных отношений, охране урегулированных правом общественных отношений, определении правового статуса физических и юридических лиц в этой сфере, правового положения правоохранительных органов, критериев правомерности или неправомерности поведения человека при взаимодействии с обществом и т. д.

Воспитательная функция является как общесоциальной, так и специально-юридической. Как общая социальная функция права она реализуется (материализуется) благодаря правовому воспитанию — целенаправленной деятельности по развитию правового сознания человека и правовой культуры (правовых идеалов) общества в целом, что является действенным

<sup>4</sup> Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации : Федер. закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ : принят Гос. Думой 10 июня 2016 г. : одобрен Советом Федерации 15 июня 2016 г. // Гос. система правовой информ. Официальный интернет-портал правовой информ. : сайт. URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 30.05.2025).

<sup>5</sup> Концепция общественной безопасности в Российской Федерации : утв. Президентом Рос. Федерации 14 ноября 2013 г. № Пр-2685 // Гос. система правовой информ. Официальный интернет-портал правовой информ. : сайт. URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 30.05.2025).

<sup>6</sup> О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года : Указ Президента Рос. Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 // Гос. система правовой информ. Официальный интернет-портал правовой информ. : сайт. URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 30.05.2025).

механизмом формирования правомерного поведения, единения и согласия в обществе, средством разрешения конфликтов и противоречий. Как специально-юридическая воспитательная функция реализуется специфическими правовыми средствами, формами и методами в правовом воспитании, которое оказывает эффективное влияние на состояние и развитие правоохранительной сферы.

Таким образом, с позиции системно-функционального подхода формирование правоохранительной политики должно включать как совершенствование функций и деятельности правоохранительных и судебных органов, общественных институтов правоохранительной направленности, так и создание условий для реализации правовых норм за счет саморегуляции благодаря повышению уровня правовой грамотности населения, доступному юридическому консультированию, формированию общественного мнения, общественного правосознания. Учитывая тесную взаимосвязь данных элементов, для целей совершенствования управления развитием правоохранительной сферы их целесообразно рассматривать в едином компоненте взаимодействия правоохранительных субъектов с институтами гражданского общества.

*Системно-структурный* подход предполагает системный анализ с учетом особенностей структурного строения и позволяет рассматривать право и правовые явления как правовые системы с определенной структурой норм права, расположенные в соответствии с установленным порядком, имеющие разные строения по сложности элементов и их связности между собой, гармонично вписывается в правоохранительную сферу как пространственную форму правового регулирования, позволяя исследовать взаимосвязи происходящих в ней процессов с учетом всего их многообразия.

В современных исследованиях с позиции системно-структурного подхода развитие правовой системы и системы законодательства рассматривается через призму их соотношения между собой, а также с системой общественных отношений, что в полной мере относится к правоохранительной сфере как части правовой сферы. При этом надо полагать, что в правоохранительной сфере, как и в правовой сфере, в которой исследователями усматривается присутствие сложных, открытых, организационных системных феноменов, также усматриваются элементы и механизмы самоорганизации, саморегулирования и самоуправления, а методология научного поиска связана с выявлением законов их развития и функционирования [17, с. 102], что должно найти отражение при решении актуальных вопросов правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы.

Применение данного подхода к правоохранительной сфере позволяет формировать в рамках профилактической, правоохранительной и правоприменительной подсистем эффективные правоохранительные структуры с четким распределением целей, задач и функций, в то же время с учетом тесноты связей между ними организовать необходимое взаимодействие и координацию их деятельности. Таким образом, в модели правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы целесообразно рассматривать организационно-структурный компонент, основанный на проектировании и совершенствовании правоохранительных структур.

*Системно-коммуникационный* подход позволяет исследовать как основополагающие правовые категории, так и «правовые явления с позиции осмысления самых разных аспектов, включая социальные (фактические), нормативные, идеальные» [4, с. 95], что, безусловно, представляет интерес для исследования правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы.

Коммуникативное понимание сущности права представляется наиболее адекватной методологией, заключающейся в равенстве граждан и их демократическом участии в применении права, что находит отражение в законодательном закреплении альтернативных способов разрешения споров путем восстановительного судопроизводства, посредничества, примирительных процедур и т. д. [7, с. 318]. При этом государство как субъект такой коммуникации обязано поддерживать баланс социальной справедливости, закреплять социальный консенсус, противодействовать корыстным интересам ряда субъектов.

Таким образом, сущность и содержание системно-коммуникационного подхода к правовым явлениям позволяет использовать его в качестве инструмента для исследования правового механизма взаимодействия государства, правоохранительных органов и гражданского общества, а также обуславливает необходимость рассмотрения подсистемы взаимодействия как важнейшего компонента модели правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы. Он может стать основой исследования демократических механизмов и выстраивания модели партнерства гражданского общества и государства для эффективного решения вопросов национальной безопасности через систему различных видов самоорганизации индивидов и гражданского контроля. Кроме того, с позиции коммуникативного подхода возможно рассматривать и совокупность методов правового воздействия на общественные отношения и создания условий для обществен-

ного саморазвития, самоорганизации и самоуправления в целях защиты конституционных прав и свобод граждан, обеспечения общественной безопасности и противодействия преступности.

*Системно-исторический* подход к праву позволяет рассматривать социально-правовые отношения в правоохранительной сфере в их генезисе с учетом «правовой реальности как совокупности правовой действительности и правовой деятельности, которая детерминируется множеством социокультурных, экономических, политических, этнопсихологических факторов, обуславливающих функционирование правовой системы конкретного государства и отражающих различные формы бытия права, включая его отражение в обыденном и профессионально-юридическом правосознании, нормативно-ценностные, организационно-институциональные и деятельностные средства реализации его функций [10].

Для современного развития правоохранительной сферы это означает, что процессы развития ее элементов должны опираться на четко сформулированную правоохранительную политику, поддерживающую необходимый баланс между потенциалом правоохранительной системы и охранительным потенциалом институтов гражданского общества в результате процессов саморазвития, саморегулирования и самоуправления. Теоретическое осмысление этих вопросов в динамике закономерного развития во времени в конкретно-исторических условиях развивает правоохранительные отношения и механизм правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы, позволяя выявлять и сопоставлять уровни и тенденции ее развития.

Таким образом, историко-правовой подход позволяет познать действующее правовое регулирование управления развитием правоохранительной сферы с учетом его прошлого и предположить будущие векторы его развития, раскрыть условия появления и развития новых правовых явлений в данной сфере, историческую последовательность перехода от одной стадии к другой, что предполагает изучение положительного отечественного и зарубежного опыта правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы.

### *3. Научные подходы, основанные на интегративном (комплексном) правопонимании*

Третью группу составляют современные подходы к правовому регулированию, стремящиеся объединить в единый механизм различные системные элементы на основе базовых категорий, путем установления между ними интегративных, синергетических и других взаимосвязей.

*Интегративный* подход служит общепризнанной в науке теоретико-методологической основой исследования актуальных правовых явлений как современная концепция изучения права, включающая позитивистское и естественное правопонимание [5]. Исходя из системного подхода в юриспруденции, право определяется как единство естественного, позитивного и субъективного его начал. Естественное право является первоосновой, которая получает выражение в позитивном праве и воплощается в субъективном праве — правах и обязанностях конкретных лиц, что дает им возможность совершения фактических действий для достижения определенного результата. Естественное право гармонично включено в правовые системы современности, в которых провозглашена идея правового государства. К таким правовым системам относятся и современная Россия. основополагающие идеи естественно-правовой концепции входят в конституцию Конституции Российской Федерации (ст. 2, ч. 2 ст. 17, ст. 18 и др.)<sup>7</sup>, тем самым фактически выражаясь в позитивном праве и в субъективных правах человека и гражданина.

При таком понимании роли и значения позитивного, естественного и субъективного в правовом регулировании управления развитием правоохранительной сферы становится определенным соотношение категорий правовых средств, правовых методов и правовых возможностей в данных процессах, которые обуславливают и взаимодополняют друг друга, а их совместное комплексное действие позволяет получить синергетический правоохранительный эффект. Соответственно, следует определить наиболее эффективную совокупность правовых приемов, способов и средств воздействия на общественные отношения в данной области, что предопределяет формирование собственно научной методологии правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы.

Таким образом, в рамках позитивистского правопонимания становится возможным исследовать основополагающие категории правового регулирования (цели, задачи, функции, методы и другие средства правового воздействия на общественные отношения), что предопределяет его использование при формировании основы механизма правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы. С позиции естественного права возможно изучение правового сознания, правового воспитания, правовой культуры, нравственного состо-

<sup>7</sup> Конституция Российской Федерации от 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: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 30.05.2025).

яния общества, культурных традиций и ценностей, других моральных принципов человеческого общежития, что позволяет определить механизмы общественного самосознания, саморазвития и самоуправления и влияния на них правовыми средствами, в том числе путем создания правовых возможностей для их направления в русле цивилизованного общественного развития.

*Синергетический* подход позволяет «проанализировать право как систему, способную к рефлексии, самоорганизации, необратимым состояниям, что обуславливает самопроизвольный порядок, отражающий баланс между общественными отношениями и их нормативным регулированием и обеспечивающий динамическую устойчивость их развития» [17, с. 104].

При рассмотрении основных принципов и категорий синергетики применительно к управлению развитием правоохранительной сферы важно понимание категории самоорганизации как «способности к саморазвитию тех или иных систем, использующих при этом не только приток энергии, информации и вещества извне, но также внутренние возможности» [6, с. 114]. При этом «синергетика в юриспруденции выступает в роли метода, реализуя свои идеи в исследовании принципов становления и развития» [17, с. 103]. Синергетический подход в теории права «дает возможность говорить о праве как о самоорганизующейся системе, которая способна на установление самопроизвольного порядка баланса между общественными отношениями и их нормативным регулированием, обеспечивая динамическую устойчивость развития этих отношений» [9, с. 18].

Современные исследования позволяют утверждать, что «правовое регулирование, являясь способом урегулирования общественных отношений, включает в себя не только правовые нормы и принципы, закрепленные в нормативных правовых актах, но и спонтанно возникающие в обществе правила поведения, которые по своей природе являются нормами права, которые обеспечиваются организованной защитой» [23, с. 25]. Поэтому урегулирование общественных отношений осуществляется не только в виде действующего законодательства, но и «с помощью воздействия членов общества на основе формируемых норм права в нем (так называемое социальное взаимодействие)» [23, с. 25]. Саморегуляция в обществе выступает «мерилом свободы, которая определяет границы и содержание прав и обязанностей субъектов общественных отношений, обеспечивается защитой со стороны социальных групп либо государства» [17]. Стоит отметить, что «самовозникающие правила поведения в последующем находят свое закрепление в нормативных

правовых актах в силу их всеобщей значимости и признанности обществом. Благодаря этому закреплению они приобретают правовую охрану и защиту со стороны государства» [17].

Таким образом, с позиции синергетического подхода процессы самоорганизации и саморазвития правоохранительной сферы могут активизироваться правовыми средствами путем создания возможностей для их стабилизации или активизации, то есть развития в нужном направлении. Более того, при правильном определении целей общественного развития цели государственного управления и цели самоорганизации и саморазвития в области защиты конституционных прав и свобод граждан, обеспечения общественной безопасности и противодействия преступности в идеале должны совпадать, что необходимо учитывать в правовом регулировании управления развитием правоохранительной сферы как важное условие повышения его эффективности.

*Инструментальный* подход способен объединить разноаспектные положения о правовой материи путем применения единого инструментария, обеспечивающего взаимосвязь в целедостижении и повышении эффективности правового регулирования. Он послужил основой формирования инструментальной теории, в рамках которой возможно дальнейшее исследование понятийного аппарата, уточнение базовых категорий и критериев правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы.

Одним из важнейших в ряду таких понятий является понятие правового средства. По мнению исследователей, развитое и непротиворечивое теоретическое учение о правовом средстве в перспективе должно образовать центральное системообразующее звено инструментальной концепции в праве. Кроме того, «принцип целостности научной теории объективно предполагает необходимость дальнейшего развития и конкретизации и иных основополагающих понятий инструментальной теории (цель, результат, функция права, правовые механизмы, правовые режимы, правовые стимулы и ограничения, эффективность правового регулирования и др.)» [21, с. 20].

Этот перечень с учетом настоящего исследования необходимо дополнить такими новыми категориями, характеризующими правовое регулирование управления развитием правоохранительной сферы, как правовые условия, правовые возможности, юридические средства создания правовых условий и возможностей для саморазвития, самоорганизации и самоуправления в правоохранительной сфере.

Одним из результатов развития прикладного аспекта инструментального подхода

является формирующаяся в современной отечественной теории права концепция правовой политики, что предопределяет ее применение и для формирования правоохранительной политики.

*Деятельностный* подход применительно к правоохранительной сфере исследует право как «нормативный регулятор жизненных процессов, обеспечивающий сознательное создание порядка в обществе, его поддержание, сохранение, защиту ради определенных, признанных культурным сообществом целей» [14, с. 5]. В конечном счете социальное назначение права выражается в «закреплении и стабилизации наиболее важных, необходимых в обществе отношений, искоренении определенных негативных явлений из жизни общества, создании условий для благоприятного развития новых, более прогрессивных видов общественных отношений» [19, с. 48]. Конкретное содержание такого воздействия на общественные отношения состоит в «формировании правовых структур, установлении целесообразных отношений между субъектами в определенной социальной сфере через предоставление им субъективных прав и возложение юридических обязанностей, чтобы вызвать нужное поведение» [18, с. 58].

Правоохранительные функции в различной степени реализуют все государственные органы власти. Специальные государственные правоохранительные органы осуществляют исключительные правоохранительные функции по предметам ведения и в объеме компетенции в качестве своих основных (предметных) функций. С позиции системно-деятельностного подхода возможно отграничить правоохранительную службу как деятельность ее субъектов, объединенную единой системой, и как основной субъект правоохранительной деятельности. Таким образом, с позиции деятельностного подхода возможно рассмотрение целесообразности создания правоохранительной службы и ее правового регулирования в целях укрепления кадрового потенциала правоохранительных органов.

Деятельность правоохранительных органов обеспечивается совокупностью законодательно закрепленных прав и полномочий правоохранительных субъектов, в том числе административно-юрисдикционного, оперативно-розыскного, уголовно-процессуального, принудительно-силового характера, которые следует рассматривать в совокупности как административный компонент модели правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы.

Управление реализуется в процессе управленческой деятельности посредством применения соответствующих методов, выбор и оптимальное сочетание которых, получивших нормативное закрепление, следует предположить,

во многом определяет эффективность правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы. То есть управленческий компонент также целесообразно рассматривать в числе компонентов модели правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы.

*Ресурсный* подход предполагает рассмотрение ресурсов в качестве объектов правового воздействия, основываясь как на теории ресурсного подхода (ресурсной теории) к исследованию сущности и содержания стратегического управления, так и на объектной теории права. Современная ресурсная теория основана на понятии «уникальных ресурсов, включая человеческие, информационные, технологические, позволяющие создать конкурентные преимущества по отношению к другим субъектам глобального позиционирования государственной политики и управления» [2, с. 111].

«Приоритет тех или иных ресурсов, признание их стратегическими во многом определяется той областью государственной деятельности, которая позиционируется как объект стратегического воздействия, одной из которых является сфера обеспечения правопорядка, общественной безопасности и противодействия преступности. Ее специфика и обуславливает выбор стратегических ресурсов, формы и методы укрепления стратегического потенциала, методологические подходы к управлению ресурсным обеспечением в интересах стратегии развития системы МВД России как основного субъекта управления в правоохранительной сфере» [2, с. 112].

Следует отметить, что на основании ресурсного подхода к стратегическому управлению в правоохранительной сфере в процессе исследования обоснована и сформирована ресурсная модель стратегического развития системы МВД России. Основными (стратегическими) ресурсами выступают административные, информационные и кадровые ресурсы, а финансовые ресурсы используются как базовые источники, необходимые для поддержания, воспроизводства и развития стратегических ресурсов [2, с. 113]. Как установлено, указанные ресурсы взаимозаменяемы (в определенной степени), взаимообусловлены и взаимодополняют друг друга, что позволяет вести речь о системе управления ресурсным потенциалом в правоохранительной сфере.

Поскольку правоохранительные ресурсы имеют разную природу и отличаются ярко выраженными характеристиками, то целесообразно представить их в качестве отдельных (самостоятельных) компонентов для изучения в рамках комплексной модели правового регулирования управления развитием пра-

воохранительной сферы. При этом объектом правового воздействия в данных процессах следует рассматривать общественные (организующие, управленческие) отношения, связанные с управлением развитием рассматриваемых ресурсов (административных, информационных, кадровых).

Таким образом, комплексный подход, основанный на интегративном, синергетическом, коммуникационном, инструментальном и других типах правопонимания, стержнем которого является воздействие права (правовых средств и методов) на общественные отношения и их развитие, в том числе посредством создания правовых условий (возможностей) для процессов общественной самоорганизации, саморазвития и самоуправления, позволяет согласовать цели, принципы, функции, методы, средства и другие инструменты государства и гражданского общества для решения проблем, связанных с защитой прав и свобод граждан, обеспечением общественной безопасности и противодействием преступности.

*4. Основные компоненты формирования комплексной модели и их адаптивность к системе стратегического управления правоохранительной сферой Российской Федерации*

Предлагая компоненты комплексной модели правового регулирования, необходимо прежде всего проверить их на адаптивность к современной системе правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы Российской Федерации.

Анализ законодательства в правоохранительной сфере Российской Федерации свидетельствует, что ее развитие основывается на документах стратегического планирования, разрабатываемых в соответствии с Федеральным законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации» в рамках целеполагания, к которым относятся стратегия национальной безопасности Российской Федерации, а также основы государственной политики, доктрины и другие документы в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Исходя из Стратегии национальной безопасности Российской Федерации,<sup>8</sup> действующую модель правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы Российской Федерации, в части обеспечения общественной безопасности, можно определить как административную с участием институтов гражданского общества, согласно которой обеспечению общественной безопасности способствует реализация мер, направленных на усиление

роли государства как гаранта безопасности личности и прав собственности, повышение эффективности деятельности правоохранительных органов, на формирование в обществе атмосферы нетерпимости к противоправной деятельности.

Основные элементы данной модели определяются исходя из стратегических целей и задач: 1) повышение эффективности государственного управления (управленческий компонент), 2) повышение доверия граждан к правоохранительной и судебной системам Российской Федерации, совершенствование системы общественного контроля, механизмов участия граждан и организаций в обеспечении государственной и общественной безопасности (компонент взаимодействия с общественными формированиями и гражданами), 3) развитие институтов гражданского общества, поддержка общественно значимых инициатив, развитие взаимодействия институтов гражданского общества и населения с органами публичной власти в решении вопросов, которые могут вызвать рост социальной напряженности (институциональный компонент), 4) комплексное развитие правоохранительных органов в соответствии с решаемыми ими задачами, повышение уровня их технической оснащенности, усиление социальной защищенности их сотрудников, совершенствование системы профессиональной подготовки специалистов в области обеспечения государственной и общественной безопасности (кадровый компонент).

В то же время с позиции методологии управления развитием правоохранительной сферы и его правового регулирования следует обратить внимание на отсутствие общей концепции государственной правоохранительной политики, некоторую непоследовательность, фрагментарность, а иногда и неопределенность методов реализации документов стратегического планирования правоохранительной направленности, из чего следует вывод о целесообразности построения комплексной модели правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы Российской Федерации и определения направлений его совершенствования.

Исходя из проведенного исследования, предлагается в основу концепции управления развитием правоохранительной сферы Российской Федерации положить комплексную модель его правового регулирования, основными компонентами (частными моделями) которой являются:

1. Концептуальный компонент как совокупность форм и методов формирования и реализации государственной политики в правоохранительной сфере, направленной на совершен-

<sup>8</sup> О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 // Гос. система правовой информ. Офф. интернет-портал правовой информ. : сайт. URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 30.05.2025).

ствование ее профилактической, правоохранительной, правоприменительной подсистем, включает механизмы целеполагания и достижения стратегических целей управления развитием правоохранительной сферы.

Концептуальный компонент позволяет определить стратегические подходы к формированию государственной правоохранительной политики на основе научного обоснования эффективного правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы. Правоохранительная политика и правоохранительная концепция как взаимосвязанные категории должны стать политической и научной основой формирования правоохранительной стратегии (стратегий), определяющей прежде всего методы, способы, средства и инструменты достижения политических целей, которые после утверждения стратегии приобретают правовую основу. Таким образом, особенно актуальным в плане реализации (целедостижения) стратегии является исследование и предложение механизмов правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы, которые, как показало изучение теоретико-методологических подходов, целесообразно дифференцировать по определенным компонентам комплексной модели.

2. Институциональный компонент как совокупность правоохранительных институтов и институтов гражданского общества, направленных на защиту конституционных прав и свобод граждан, обеспечение общественной безопасности и противодействие преступности.

Данный компонент с позиции стратегического подхода к формированию государственной правоохранительной политики определяет основные контуры развития социально-правовых отношений, обосновывая и предлагая для правоохранительной практики эффективные механизмы развития различных институтов, оказывающих существенное влияние на качество правоохранительной сферы, включая механизм реализации правовых норм за счет саморегуляции путем создания условий для саморазвития, самоорганизации и самоуправления, в том числе благодаря общественному мнению и общественному правосознанию.

Анализ документов стратегического планирования в правоохранительной сфере показывает, что в каждом из них в той или иной мере находит отражение развитие институтов гражданского общества как необходимое условие достижения стратегических целей.

Основы государственной политики в сфере развития правовой грамотности и правосоз-

нания граждан<sup>9</sup> определяют, что «развитие правового государства, формирование гражданского общества и укрепление национального согласия в России требуют высокой правовой культуры, без которой не могут быть в полной мере реализованы такие базовые ценности и принципы жизни общества, как верховенство закона, приоритет человека, его неотчуждаемых прав и свобод, обеспечение надежной защиты ценности публичных интересов».

Исходя из задач, определенных Концепцией общественной безопасности Российской Федерации<sup>10</sup>, необходимо обеспечить разработку эффективных механизмов защиты конституционных прав и свобод человека и гражданина, превентивной защиты материальных и духовных ценностей общества от угроз криминального характера, а также совершенствование механизмов эффективного взаимодействия сил обеспечения общественной безопасности с общественными объединениями, международными организациями и гражданами по вопросам обеспечения общественной безопасности. С учетом внешних угроз необходимо дальнейшее развитие института профилактики правонарушений и обеспечения общественной безопасности как важного условия формирования механизмов противодействия нарастающим угрозам террористического характера, что требует совершенствования законодательства в управлении развитием правоохранительной сферы.

3. Компонент взаимодействия государства, правоохранительных субъектов с институтами гражданского общества как совокупность методов правового воздействия на общественные отношения и создания условий для общественного саморазвития, самоорганизации и самоуправления в целях защиты конституционных прав и свобод граждан, обеспечения общественной безопасности и противодействия преступности.

В российской практике одной из форм правового регулирования такого взаимодействия является деятельность общественных советов при правоохранительных органах<sup>11</sup>. В част-

<sup>9</sup> Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан : утв. Президентом Рос. Федерации 28 апреля 2011 г. № Пр-1168 // Гос. система правовой информ. Официальный интернет-портал правовой информации. : сайт. URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 30.05.2025).

<sup>10</sup> Концепция общественной безопасности в Российской Федерации : утв. Президентом Рос. Федерации от 14 ноября 2013 г. № Пр-2685 // Гос. система правовой информ. Официальный интернет-портал правовой информации. : сайт. URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 30.05.2025).

<sup>11</sup> Об утверждении Положения об Общественном совете при Министерстве внутренних дел Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 28 июля 2011 г. № 1027 : в ред. от 17 сентября 2020 г. // Гос. система правовой информ. Официальный интернет-портал правовой информации. : сайт. URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 30.05.2025); Об образовании Общественного совета при Следствен-

ности, для ее совершенствования в МВД России осуществляется изучение и обобщение форм и методов взаимодействия с институтами гражданского общества, общественными организациями правозащитной и правоохранительной направленности, религиозными организациями, общественностью, в том числе молодежными организациями, движениями, общественными фондами, общественными учреждениями, органами общественной самодеятельности, национальными общественными объединениями, национально-культурными автономиями, казачьими обществами. Для контроля практики осуществления взаимодействия органов внутренних дел с общественностью организуется постоянный мониторинг взаимодействия полиции с институтами гражданского общества, предусмотренный ч. 5 ст. 9 Федерального закона «О полиции»<sup>12</sup> и направленный на выявление проблемных вопросов, обобщение положительного опыта. Практически он необходим для более обоснованного принятия управленческих решений, связанных с реализацией функций органов внутренних дел<sup>13</sup>.

Анализ зарубежной законодательной и правоприменительной практики свидетельствует о различных моделях взаимодействия правоохранительных органов, в особенности полиции, с институтами гражданского общества. Например, европейский опыт формирования отношений полиции и граждан основан на сервисной модели организации полицейской службы — подход к полицейской деятельности, при котором идеология и организационная стратегия направлены на оказание качественных услуг гражданам и решение проблем безопасности в партнерстве с обществом. Она состоит «в изменении методов и средств, используемых органами полиции, в принятии мер по конкретному взаимодействию между полицией и обществом» [20, с. 76–84]. Кроме того, в ряде стран используются модели правозащитной полиции, общественной полиции, проблемно-ориентированной полиции и др. Вместе с тем в прикладном (практическом) аспекте вряд ли можно рассматривать какой-либо отдельный подход в качестве модели правового регулирования управления развитием право-

охранительной сферы Российской Федерации. В принципе, все эти модели можно рассматривать как частные модели, которые, судя по их характеристикам, могут не только взаимодействовать, но и усиливаться при взаимодействии друг с другом и составить интегрированную модель правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы.

В целом компонент взаимодействия полиции и гражданского общества можно представить в виде трехкомпонентной (комплексной) модели, содержащей административный компонент, заключающийся в строгом выполнении задач и функций, связанных с противодействием преступности; сервисный компонент, представляющий организацию оказания различных специфических услуг населению правоохранительными органами (выдача паспортов, регистрация автотранспорта и т. д.); партнерский компонент, предусматривающий организацию взаимодействия в форме сотрудничества на основе партнерской модели.

Данные модели целесообразно использовать для обоснования компонента взаимодействия правоохранительных субъектов с институтами гражданского общества, в частности партнерской модели взаимодействия полиции и гражданского общества как формы реализации методов правового воздействия на общественные отношения и создания условий для общественного саморазвития, самоорганизации и самоуправления в целях защиты конституционных прав и свобод граждан, обеспечения общественной безопасности и противодействия преступности.

4. Организационно-структурный компонент, основанный на проектировании и совершенствовании правоохранительных структур с учетом конституционного принципа разделения властей и законодательного установления и организации профилактической, правоохранительной и правоприменительной подсистем, объединенных конституционными целями защиты прав и свобод граждан, общества и государства от противоправных посягательств.

Как показывает анализ, структурная составляющая управления развитием правоохранительной сферы находится на стадии поиска наиболее совершенного построения системы правоохранительных органов, что требует сосредоточения наиболее эффективных средств, методов и механизмов организационного проектирования, выработки наиболее эффективных типовых структур и организационно-штатных расписаний на различных уровнях, а также внедрения так называемых гибких структур для целей ситуационного управления, в частности в особых, кризисных и чрезвычайных условиях. К ряду проблем, решаемых в рамках разви-

ном комитете Российской Федерации : приказ СК России от 30 марта 2011 г. № 43 : в ред. от 25 июля 2016 г. // Гос. система правовой информ. Официальный интернет-портал правовой информации. : сайт. URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 30.05.2025).

<sup>12</sup> О полиции : Федер. закон от 7 февраля 2001 г. : принят Гос. Думой 28 января 2011 г. : одобрен Советом Федерации 2 февраля 2011 г. // Гос. система правовой информ. Официальный интернет-портал правовой информации. : сайт. URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 30.05.2025).

<sup>13</sup> См.: Отчет о работе Общественного совета при МВД России за 2020–2022 годы; Отчет о работе Общественного совета при МВД России за 2024 год // Общественный совет при МВД России : офици. сайт. URL: [https://oc.mvd.rf/Zasedaniya/Ot\\_cheti\\_o\\_rabote](https://oc.mvd.rf/Zasedaniya/Ot_cheti_o_rabote) (дата обращения: 30.05.2025).

тия данного компонента, следует отнести поиск наиболее эффективного построения правоохранительных органов на различных уровнях управления, распределения функций управления в центральных аппаратах правоохранительных органов, соотношения управленческих и «производственных» структур и т. д.<sup>14</sup>

В этом же компоненте следует рассматривать положительный опыт правового регулирования специализированных организационных структур: программно-целевого управления (Управление программно-целевого развития системы Министерства внутренних дел Российской Федерации в структуре Организационно-аналитического департамента МВД России)<sup>15</sup>, проектного управления (проектные офисы Генеральной прокуратуры и МВД Республики Казахстан)<sup>16</sup>, стратегического управления (Управление стратегического развития Генеральной прокуратуры Республики Казахстан)<sup>17</sup>, стратегического и оперативного управления (Штаб МВД Республики Беларусь)<sup>18</sup> и др.

5. Административный компонент как совокупность законодательно закрепленных прав и полномочий правоохранительных субъектов, в том числе административно-юрисдикционного, оперативно-розыскного, уголовно-процессуального, принудительно-силового характера, основанных на строгом соблюдении конституционных прав и свобод граждан, законности, справедливости, гуманности и других принципов формирования правового государства и гражданского общества.

Как показывает анализ зарубежной практики построения правоохранительных систем и моделей [15; 8, с. 177–184], в их основе лежат различные механизмы и технологии правового регулирования управления административ-

ной и оперативно-розыскной деятельностью, в частности распределения прав и полномочий по уровням управления, а также управления уголовно-процессуальной деятельностью, включая полномочия прокуратуры по контролю за оперативно-розыскной деятельностью, расследованию отдельных категорий уголовных дел, участию ее в судебных процессах и т. п., что заслуживает более предметного изучения и использования в отечественной практике с учетом российских особенностей.

6. Информационный компонент, объединяющий информационные ресурсы правоохранительной направленности различного уровня и назначения на основе интегративной модели управления в правоохранительной сфере с применением цифровых информационно-коммуникационных технологий как совокупности интегрированных методов, производственных процессов и программно-технических средств.

В качестве подтверждения актуальности поиска новых методов и механизмов применения информационно-коммуникационных технологий и адаптивности данного компонента является утверждение Правительством Российской Федерации стратегического направления в области цифровой трансформации государственного управления<sup>19</sup> и принятие на уровне правоохранительных и судебных органов концепций цифровой трансформации и информатизации<sup>20</sup>, что может служить основой создания интегрированных баз данных правоохранительной направленности как в управленческих, так и в процессуальных целях.

7. Кадровый компонент, направленный на укрепление кадрового потенциала правоохранительных субъектов путем перехода от концепции управления персоналом к концепции управления человеческими ресурсами на основе образования правоохранительной службы Российской Федерации.

Как известно, одной из основных проблем в управленческой деятельности органов МВД России является кадровая составляющая, связанная с некомплектом личного состава. В то же время в других правоохранительных органах ситуация не такая сложная, что объясняется условиями прохождения службы, уровнем

<sup>14</sup> См.: Сравнительный анализ функций подразделений центрального аппарата МВД России : аналитический обзор // А. М. Кононов, В. Н. Аникин, У. К. Болдырев и др. М. : Академия управления МВД России, 2023. 95 с.

<sup>15</sup> Об утверждении Положения об Организационно-аналитическом департаменте Министерства внутренних дел Российской Федерации : приказ МВД России от 27 июня 2011 г. № 727 // Гос. система правовой информ. Официальный интернет-портал правовой информ. : сайт. URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 30.05.2025).

<sup>16</sup> Об утверждении Типового регламента проектного управления государственных органов : приказ Министра национальной экономики Республики Казахстан от 13 января 2022 г. № 2 // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V2200026582> (дата обращения : 30.05.2025).

<sup>17</sup> Об утверждении Положения о Департаменте стратегического развития Генеральной прокуратуры Республики Казахстан : приказ Генерального Прокурора Республики Казахстан от 17 ноября 2017 г. № 135 // Online.zakon.kz : сайт. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=35910422&show\\_di=1](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=35910422&show_di=1) (дата обращения: 30.05.2025).

<sup>18</sup> О штабе Министерства внутренних дел : приказ МВД Республики Беларусь от 31 марта 2015 г. № 85 // Министерство внутренних дел Республики Беларусь : офиц. сайт. URL: <http://www.mvd.gov.by> (дата обращения: 30.05.2025).

<sup>19</sup> Об утверждении стратегического направления в области цифровой трансформации государственного управления : распоряжение Правительства Рос. Федерации от 16 марта 2024 г. № 637-р // Гос. система правовой информ. Официальный интернет-портал правовой информ. : сайт. URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 30.05.2025).

<sup>20</sup> См., например, Об утверждении Концепции цифровой трансформации органов и организаций прокуратуры до 2025 года : приказ Генпрокуратуры России от 14 сентября 2017 г. № 627; Концепция информатизации Верховного Суда Российской Федерации : утв. приказом Председателя Верховного Суда Рос. Федерации от 15 февраля 2021 г. № 9-П // Гос. система правовой информ. Официальный интернет-портал правовой информ. : сайт. URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 30.05.2025).

финансового, материально-технического, жилищного и иного ресурсного обеспечения. В этой связи приведение системы государственных органов, выполняющих функции правоохранительной направленности в соответствие с критериями сложности, напряженности и другими условиями, отражающими характер деятельности, позволило бы уравнивать их в необходимой степени и создать единый механизм определения прежде всего денежного содержания, жилищного обеспечения и других социальных гарантий, что положительно повлияет на развитие правоохранительной системы в целом.

Кроме того, организация кадровой работы на основе концепции управления человеческими ресурсами предполагает укрепление кадрового потенциала правоохранительной системы, в том числе за счет престижа правоохранительной службы, повышения ее авторитета, профессионального развития сотрудников и других качественных изменений, что также требует эффективных механизмов ее развития на единой системной основе. В этом плане следует обратить внимание на изучение положительного опыта кадровой политики и организации правоохранительной службы в других странах, например в Республике Казахстан<sup>21</sup>.

8. Управленческий компонент, основанный на внедрении методов управления изменениями, ресурсами, результатами, качеством и другими переменными, наиболее полно отражающими характер развития правоохранительной сферы, а также системы оценки, мониторинга, аудита и других современных управленческих технологий и механизмов. Данные механизмы являются новыми в практике управления правоохранительной сферой и требуют дополнительного исследования.

В этом же компоненте целесообразно рассматривать перспективные методы и механизмы программно-целевого и проектного управления. Например, внедрение проектного метода в управление государственной программой Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»<sup>22</sup> позволило привести механизм ее реализации

в соответствие с системой управления государственными программами Российской Федерации<sup>23</sup>, в результате чего в настоящее время она реализуется путем разделения ее на проектную и процессуальные части, что способствовало повышению эффективности проводимых мероприятий [3, с. 225–233].

Таким образом, на основе проведенного анализа теоретико-методологических подходов к формированию комплексной модели можно сказать, что она наполняется новыми компонентами (частными моделями), которые существенно расширяют возможности правового регулирования в повышении эффективности управления развитием правоохранительной сферы.

Принципиально новым в предлагаемой модели в части ее компонентного состава является обоснование: 1) концептуального компонента, необходимого для выработки общей концепции правоохранительной политики и государственной стратегии управления развитием правоохранительной сферы; 2) институционального, административного и информационного компонентов, а также наполнение новым содержанием кадрового компонента с применением ресурсного подхода к государственному стратегическому управлению; 3) методов и механизмов правового регулирования и правового воздействия, а также создания условий для саморазвития, самоорганизации и самоуправления общественных отношений в правоохранительной сфере (в рамках компонента взаимодействия); 4) организационно-структурного и управленческого компонентов как необходимого условия внедрения программно-целевых, проектных и других современных структур и методов управления в правовое регулирование управления развитием правоохранительной сферы; 5) современных механизмов управления изменениями, ресурсами, результатами, качеством и другими переменными, наиболее полно отражающими характер развития правоохранительной сферы, а также системы оценки, мониторинга, аудита и других современных управленческих технологий и механизмов (в рамках управленческого компонента). Данные механизмы являются новыми в практике управления правоохранительной сферой и требуют дополнительного исследования.

Предлагаемый компонентный состав комплексной модели правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы основан на теоретико-методологических подходах к исследованию права и правовых яв-

<sup>21</sup> О правоохранительной службе: Закон Республики Казахстан от 6 января 2011 г. № 380-IV ЗРК // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1100000380> (дата обращения: 30.05.2025); О Концепции кадровой политики правоохранительных органов Республики Казахстан: Указ Президента Республики Казахстан от 31 декабря 2013 г. № 720 // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1300000720> (дата обращения: 30.05.2025).

<sup>22</sup> Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Обеспечение общественного порядка и противодействие преступности»: постановление Правительства Рос. Федерации от 15 апреля 2014 г. № 345: в ред. от 16 января 2023 г. // Гос. система правовой информ. Официальный интернет-портал правовой информ.: сайт. URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 30.05.2025).

<sup>23</sup> О системе управления государственными программами Российской Федерации: постановление Правительства Рос. Федерации от 26 мая 2021 г. № 786: в ред. от 21 декабря 2023 г. // Гос. система правовой информ. Официальный интернет-портал правовой информ.: сайт. URL: [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru) (дата обращения: 30.05.2025).

лений, что придает ему объективный характер. Данные компоненты адаптируются к современной системе правового регулирования стратегического государственного планирования, определяя свое прикладное значение. Каждый из указанных компонентов имеет специфические цели, задачи, функции, методы, критерии и другие элементы, определяя отдельное на-

правление правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы, для чего их следует наполнить конкретным содержанием, что наилучшим образом достигается при рассмотрении механизма правового регулирования. Данный вывод определяет исследование данной категории для формирования комплексной модели.

### Список литературы:

1. Алексеев С. С. Государство и право. М.: Проспект. 2019. 152 с.
2. Аникин В. Н. Ресурсная модель стратегического развития системы МВД России // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 2 (62). С. 110–120.
3. Архангелов Д. А., Аникин В. Н. Новые подходы к структуре государственных и региональных программ // Общество, образование, наука в современных парадигмах развития : материалы II Национальной научно-практической конференции. Керчь : КГМУ, 2022. С. 225–233.
4. Антонов М. В., Поляков А. В., Честнов И. А. Коммуникационный подход и российская теория права // Правоведение. 2013. № 6 (311). С. 78–95.
5. Богдасаров В. А. Современные учения о естественном праве // Актуальные исследования. 2023. № 51 (181). С. 14–15
6. Делокаров К. Х. Системная парадигма современной науки и синергетика // Общественные науки и современность. 2000. № 6. С. 110–118.
7. Денисенко В. В. Правовая коммуникация: теория права и реализация в правовых отношениях // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2022. № 1 (48). С. 311–321.
8. Дытченко Г. В. Российские и зарубежные правовые модели обеспечения органами прокуратуры законности оперативно-розыскной деятельности (сравнительно-правовой анализ) // Правовое государство: теория и практик. 2017. № 3 (49). С. 177–184.
9. Завгородняя А. А. Синергетический подход и его свойства в методологии правового исследования // Вестник МГПУ «Юридические науки». 2022. № 3 (47). С. 18–28.
10. Измайлов А. В. Генезис охранительных правоотношений в контексте социодинамики правовой реальности: историко-теоретическое правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005. 244 с.
11. Карпова Н. А. Правоохранительная функция правового государства : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. 159 с.
12. Кравец И. А. Телеологический конституционализм, конституционная идентичность и публич-

### References:

1. Alekseev S. S. Gosudarstvo i pravo. M.: Prospekt. 2019. 152 s.
2. Anikin V. N. Resursnaya model' strategicheskogo razvitiya sistemy MVD Rossii // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2022. № 2 (62). S. 110–120.
3. Arhangelov D. A., Anikin V. N. Noveye podhody k strukture gosudarstvennyh i regional'nyh programm // Obshchestvo, obrazovanie, nauka v sovremennyh paradigmah razvitiya : materialy II Nacional'noj nauchno-prakticheskoy konferencii. Kerch' : KGMTU, 2022. S. 225–233.
4. Antonov M. V., Polyakov A. V., Chestnov I. A. Kommunikacionnyj podhod i rossijskaya teoriya prava // Pravovedenie. 2013. № 6 (311). S. 78–95.
5. Bogdasarov V. A. Sovremennye ucheniya o estestvennom prave // Current Research. 2023. № 51 (181). S. 14–15
6. Delokarov K. H. Sistemnaya paradigma sovremennoj nauki i sinergetika // Social Sciences and Contemporary World. 2000. № 6. S. 110–118.
7. Denisenko V. V. Pravovaya kommunikaciya: teoriya prava i realizaciya v pravovyh otnosheniyah // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2022. № 1 (48). S. 311–321.
8. Dytschenko G. V. Rossijskie i zarubezhnye pravovye modeli obespecheniya organami prokuratury zakonnosti operativno-rozysknoj deyatel'nosti (sravnitel'no-pravovoj analiz) // The Rule of Law State: Theory and Practice. 2017. № 3 (49). S. 177–184.
9. Zavgorodnyaya A. A. Sinergeticheskij podhod i ego svojstva v metodologii pravovogo issledovaniya // The Academic Journal of Moscow City University, series «Legal Sciences». 2022. № 3 (47). S. 18–28.
10. Izmajlov A. V. Genezis ohranitel'nyh pravootnoshenij v kontekste sociodinamiki pravovoj real'nosti: istoriko-teoreticheskoe pravovoe issledovanie : dis. ... kand. jurid. nauk. M., 2005. 244 s.
11. Karpova N. A. Pravoohranitel'naya funkciya pravovogo gosudarstva : dis. ... kand. jurid. nauk. M., 2007. 159 s.
12. Kravec I. A. Teleologicheskij konstitucionalizm, konstitucionnaya identichnost' i publich-

- ный правопорядок (научное знание, российский, сравнительный и международный контексты) // Вестник Томского государственного университета. 2019. № 439. С. 202–215.
13. Курочкин А. В. Институциональный подход к правовым явлениям // Ученые записки Казанского университета. Т. 157. Кн. 6. Гуманитарные науки. 2015. С. 65–71.
  14. Мальцев Г. В. Социальные основания права. М. : Норма, 2013. 800 с.
  15. Марьина Е. В. Основные иностранные правоохранительные системы : учебное пособие. Самара : Изд-во Самарского университета, 2020. 100 с.
  16. Петражицкий Л. И. Теория права и государства в связи с теорией нравственности. Серия «Мир культуры, истории и философии» СПб. : Лань, 2000. 608 с.
  17. Петров А. В., Зырянов А. В. Синергетический подход в современных юридических исследованиях // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». 2017. Т. 17. № 4. С. 102–106.
  18. Протасов В. Н. Правоотношения как система. М. : Юрид. лит., 1991. 143 с.
  19. Радько Т. Н. Теория функций права : монография. М. : Проспект, 2014. 268 с.
  20. Редкоус В. М. Европейский опыт формирования взаимоотношений полиции и граждан и его учет в государствах – участниках СНГ // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 1 (73). С. 76–84.
  21. Сапун В. А., Шундииков К. В. Инструментальная теория права и человеческая деятельность // Правоведение. 2013. № 1 (306). С. 14–32.
  22. Смоленский Н. Б. Правовая культура, личность и гражданское общество в России: формула взаимообусловленности // Правоведение. 2003. № 1. С. 197–204.
  23. Тихомиров Ю. А. Правовое регулирование: теория и практика. М. : Формула права, 2008. 400 с.
  24. Философия: Энциклопедический словарь / под ред. А. А. Ивина. М. : Гардарики. 2004. 1072 с.
  25. Яшкин А. В. Аксиологический (ценностно-ориентированный) подход к процессу организации стратегического государственного управления // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2021. № 6-2. С. 248–251.
  13. Kurochkin A. V. Institucional'nyj podhod k pravovym yavleniyam // Proceedings of Kazan University. T. 157. Kn. 6. Gumanitarnye nauki. 2015. S. 65–71.
  14. Mal'cev G. V. Social'nye osnovaniya prava. M. : Norma, 2013. 800 s.
  15. Mar'ina E. V. Osnovnye inostrannye pravoohranitel'nye sistemy : uchebnoe posobie. Samara : Izd-vo Samarskogo universiteta, 2020. 100 s.
  16. Petrazhickij L. I. Teoriya prava i gosudarstva v svyazi s teoriej npravstvennosti. Seriya «Mir kul'tury, istorii i filosofii» SPb. : Lan', 2000. 608 s.
  17. Petrov A. V., Zyryanov A. V. Sinergeticheskij podhod v sovremennyh yuridicheskikh issledovaniyah // Bulletin of the South Ural State University. 2017. T. 17. № 4. S. 102–106.
  18. Protasov V. N. Pravootnosheniya kak sistema. M. : Yurid. lit., 1991. 143 s.
  19. Rad'ko T. N. Teoriya funkcij prava : monografiya. M. : Prospekt, 2014. 268 s.
  20. Redkous V. M. Evropejskij opyt formirovaniya vzaimootnoshenij policii i grazhdan i ego uchet v gosudarstvah – uchastnikah SNG // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 1 (73). S. 76–84.
  21. Sapun V. A., Shundikov K. V. Instrumental'naya teoriya prava i chelovecheskaya deyatel'nost' // Pravovedenie. 2013. № 1 (306). S. 14–32.
  22. Smolenskij N. B. Pravovaya kul'tura, lichnost' i grazhdanskoe obshchestvo v Rossii: formula vzaimoobuslovlennosti // Pravovedenie. 2003. № 1. S. 197–204.
  23. Tihomirov Yu. A. Pravovoe regulirovanie: teoriya i praktika. M. : Formula prava, 2008. 400 s.
  24. Filosofiya: Enciklopedicheskij slovar' / pod red. A. A. Ivina. M. : Gardariki. 2004. 1072 s.
  25. Yashkin A. V. Aksiologicheskij (cennostno-orientirovannyj) podhod k processu organizacii strategicheskogo gosudarstvennogo upravleniya // Bulletin of the Altai Academy of Economics and Law. 2021. № 6-2. S. 248–251.

**Для цитирования:**

Аникин Виктор Николаевич. Теоретико-методологические подходы построения модели правового регулирования управления развитием правоохранительной сферы Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 4 (76). С. 63–78.

**For citation:**

Anikin Victor Nikolaevich. Theoretical and Methodological Approaches to Construction Models of Legal Regulation of Management of Development of the Law Enforcement Sphere of the Russian Federation // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 4 (76). P. 63–78.

**Назаренко Дмитрий Александрович,**  
начальник Главного управления  
оперативного реагирования,  
МВД России,  
Российская Федерация, 119049, г. Москва,  
ул. Житная, д. 16  
E-mail: dnazarenko@mvd.ru

**Dmitry Aleksandrovich Nazarenko,**  
Head of the Main Department  
of Operational Response,  
The Ministry of Internal Affairs of Russia,  
Russian Federation, 119049, Moscow,  
Zhitnaya St., 16  
E-mail: dnazarenko@mvd.ru

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

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

УДК 34.09

DOI 10.24412/2072-9391-2025-476-79-85

Дата поступления статьи: 10 ноября 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 3 декабря 2025 г.

## **Нормативно-правовое регулирование деятельности органов внутренних дел в условиях трансформации современных военных угроз**

### **Regulatory and Legal Regulation of the Activities of Internal Affairs Bodies in the Context of the Transformation of Modern Military Threats**

#### **Аннотация**

*Актуальность:* материалы, представленные в статье, являются результатом научного анализа теоретических и практических подходов к оценке нормативного правового регулирования деятельности органов внутренних дел в условиях трансформации современных военных угроз. Автор, опираясь на исследования в сфере военных наук, а также выводы из научных трудов ученых Академии управления МВД России, представил рекомендации по корректировке понятийного аппарата в предметной области темы исследования, раскрыл основные направления по достижению целей обеспечения общественной безопасности, которая должна осуществляться путем реализации государственной политики, направленной на решение ряда задач, поставленных Президентом Российской Федерации в Указе от 2 июля 2021 г. № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации».

*Постановка проблемы:* в статье приведен анализ нормативной базы, регламентирующей деятельность органов внутренних дел в условиях трансформации современных военных угроз, а также предложены рекомендации по ее совершенствованию.

#### **Abstract**

*Relevance:* the materials presented in the article are the result of a scientific analysis of theoretical and practical approaches to assessing the regulatory legal regulation of the activities of law enforcement agencies in the context of the transformation of modern military threats. The author, based on research in the field of military sciences, as well as conclusions from the scientific works of scientists of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia, presented recommendations on adjusting the conceptual framework in the subject area of the research topic, revealed the main directions for achieving the goals of ensuring public safety, which should be implemented through the implementation of state policy aimed at solving a number of tasks set by the President Of the Russian Federation in Decree No. 400 dated July 2, 2021 "On the National Security Strategy of the Russian Federation".

*Problem statement:* the article provides an analysis of the regulatory framework governing the activities of law enforcement agencies in the context of the transformation of modern military threats, as well as recommendations for its improvement.

*The purpose of the study:* to develop formulations and proposals for legislative acts of the Rus-

*Цель исследования:* выработка формулировок и предложений в законодательные акты Российской Федерации в области обеспечения обороны государства по уточнению ключевых категорий, используемых в сфере оборонной деятельности с учетом современных вызовов и угроз национальной безопасности; выявление пробелов в действующем законодательстве, регулирующем вопросы обороны, и разработка предложений по их устранению; совершенствование нормативной правовой базы в части организации обороны, включая механизмы взаимодействия органов государственной власти, военных структур и иных субъектов, участвующих в обеспечении обороноспособности страны; разработка предложений по оптимизации правового регулирования мобилизационной подготовки, гражданской обороны, военного положения и иных специальных режимов, предусмотренных в целях защиты суверенитета и территориальной целостности государства.

*Методы исследования:* в процессе подготовки статьи автор использовал метод сравнительного анализа, а также системного анализа для изучения оборонной сферы как комплексной системы, выявления взаимосвязей между ее элементами и оценки влияния правовых норм на функционирование системы в целом; метод анализа нормативных правовых актов для детального изучения нормативных правовых актов и иных документов, регулирующих сферу обороны.

*Результаты и ключевые выводы:* в статье представлены разработанные автором предложения о необходимости внесения изменений в отдельные законодательные акты в сфере деятельности органов внутренних дел в системе обеспечения национальной обороны. Выявлены основные проблемы в оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел, снижающие эффективность мер по обеспечению национальной безопасности: фрагментарность нормативной правовой базы, регулирующей межведомственное взаимодействие; недостаточная адаптивность организационных структур к новым вызовам и угрозам. Определены приоритетные направления координации деятельности органов внутренних дел с другими субъектами системы национальной безопасности, а также предложены конкретные меры по совершенствованию нормативного правового регулирования.

**Ключевые слова:** угрозы национальной безопасности; общественная безопасность; статус военнослужащего; органы внутренних дел; задачи в области обороны; режим военного положения; мобилизация; гражданская и территориальная оборона.

sian Federation in the field of state defense to clarify the key categories used in the field of defense activities, taking into account modern challenges and threats to national security; to identify gaps in the current legislation regulating defense issues, and to develop proposals to eliminate them; improvement of the regulatory legal framework regarding the organization of defense, including mechanisms for interaction between government authorities, military structures and other entities involved in ensuring the country's defense capability; development of proposals to optimize the legal regulation of mobilization training, civil defense, martial law and other special regimes provided for in order to protect the sovereignty and territorial integrity of the state.

*Research methods:* during the preparation of the article, the author used the method of comparative analysis, as well as system analysis to study the defense sector as an integrated system, identify the relationships between its elements and assess the impact of legal norms on the functioning of the system as a whole; the method of analyzing regulatory legal acts for a detailed study of regulatory legal acts and other documents regulating the field of defense.

*Results and key conclusions:* the article presents proposals developed by the author on the need to amend certain legislative acts in the field of internal affairs bodies in the national defense system. The main problems in the operational and official activities of internal affairs bodies that reduce the effectiveness of measures to ensure national security have been identified: fragmentation of the regulatory framework governing interdepartmental interaction; insufficient adaptability of organizational structures to new challenges and threats. Priority areas of coordination of the activities of the internal affairs bodies with other subjects of the national security system have been identified, and specific measures have been proposed to improve regulatory legal regulation.

**Keywords:** threats to national security; public safety; military personnel status; internal affairs bodies; defense tasks; martial law regime; mobilization; civil and territorial defense.

Анализируя современную ситуацию в мире, необходимо обратить внимание на значительные изменения во всех областях жизни и деятельности большинства государств. Стремительное развитие технологий привело к коренным преобразованиям в экономике, информационной сфере, военном деле. Но именно война как средство реализации амбиций агрессивных настроенных государственных и политических лидеров получила значительное развитие и приобрела новые формы, которые в корне изменили ход военных действий. Эти трансформации проявляются в том, что решающее значение для достижения целей приобретает широкое использование баз данных, актуальных для принятия управленческих решений, различных алгоритмов безошибочных действий, а также возможностей сетевых структур взаимодействующих сил, а не армейских наступательных операций.

Война становится явлением, не имеющим временных ограничений, а действия противостоящих сторон осуществляются, как правило, выборочно, перманентно и скрытно. При этом современный арсенал средств ведения войны включает в себя информационные технологии для манипуляций с общественным сознанием; ограничительные санкции для ухудшения финансово-экономического потенциала государства и социально-политической стабильности общества; прокси-силы для создания и поддержания опосредованных конфликтов.

Именно поэтому существующие положения традиционных оборонных доктрин нуждаются в пересмотре с учетом выявления новых угроз, а также возрастания роли военных инструментов их сдерживания (экономических, информационных, правовых). Все это требует совершенствования существующей нормативной правовой базы и использования новых правовых норм в образовательном процессе при проведении междисциплинарной подготовки личного состава правоохранительных органов.

Изучая историю войн и военного искусства, можно выделить ряд ситуаций, переход за границы которых приводил к эскалации военных действий и ужесточению противостояния сторон. Например, так было с появлением огнестрельного оружия. Кроме того, увеличение масштабов и разрушительной силы боевых столкновений стало возможным после массового применения боевых машин на суше, море и в воздухе. Однако появление у некоторых государств ядерного оружия привело к значительному сокращению масштабных сражений на театрах военных действий.

Нельзя не отметить, что капиталистическое общество, сохраняя свою агрессивную природу, исторически ставило и по-прежнему ставит

перед собой триединую цель: захват территории, разграбление материальных ресурсов других народов, подчинение населения захваченных стран и превращение его в дешевую, а еще лучше бесплатную рабочую силу [3]. Но совершенствование и накопление ядерного оружия поставили потенциального агрессора перед выбором: отказаться от классических форм ведения войн или, продолжая их, оказаться уничтоженным в ядерном противостоянии.

Как следует из анализа современной военно-политической обстановки в мире, страны Запада выбрали первый вариант, так как сущность проводимой ими политики требует постоянно-го уничтожения конкурентов и экспансии в мировом масштабе.

Изначально после Второй мировой войны страны НАТО избрали тактику ведения локальных войн вне пределов своих государств, например, так было в Корее, Вьетнаме, Лаосе, Египте, Ираке, Сирии, Йемене, Сомали, Ливии и т. д. (более 50 локальных конфликтов были развязаны США и их сателлитами в мире [4]). Ввиду высокой ресурсоемкости и сложности ведения даже локальных классических войн англосаксы разработали альтернативную стратегию достижения своих агрессивных целей через так называемые цветные революции [5, с. 21]. Значительный вклад в стратегию и тактику ненасильственного свержения законной власти в государствах, против которых планировалась агрессия, внес Д. Шарп, разработавший теорию цветных революций [13].

В конце XX – начале XXI в. цветные революции прокатились по миру, что дало ощутимый эффект для заинтересованных субъектов. Только с началом нового тысячелетия успешно были осуществлены: «бульдозерная революция» в Югославии (2000 г.), «революция роз» в Грузии (2003 г.), «оранжевая революция» (2004 г.) и Евромайдан на Украине (2013–2014 гг.), «тюльпановая революция» в Киргизстане (2005 г.), «революция кедров» в Ливане (2005 г.), «шафрановая революция» в Мьянме (2007 г.), «бархатная революция» в Армении (2018 г.) [12].

Однако, казалось бы, хорошо спланированные и тщательно подготовленные государственные перевороты не всегда и не везде приводили к успеху их инициаторов и исполнителей. Так, «васильковая революция» (2006 г.), Площадь (2010 г.), массовые протесты после выборов (2020 г.) в Беларуси, «зеленая революция» в Иране (2009 г.), «болотная революция» в России (2011–2013 гг.) не дали желаемого англосаксам результата [2; 4; 6; 11]. Необходимо было искать иные пути и средства реализации своих агрессивных планов.

Именно тогда начались апробация и внедрение в межгосударственные отношения элемен-

тов гибридных войн, террористических методов, а также использование для их реализации субъектов, действующих в интересах иностранных государств или коалиций, которые стремились достичь своих геополитических целей без военной агрессии и прямого вмешательства во внутренние дела. Террор превратился в инструмент государственной политики в целях негативного морально-психологического воздействия на население с целью принудить органы управления к принятию решений, необходимых государству-агрессору, а именно направленных на сдачу территорий и ресурсов, поражение населения.

Проводником терроризма выступает зависимое от агрессора государство, которое провоцирует, развязывает и ведет войну с целью ослабить потенциальную жертву, нанести ей максимальный урон и в конечном итоге склонить к повиновению и исполнению его воли.

Непосредственный организатор такой гибридной войны осуществляет не прямое вмешательство в вооруженный конфликт, а оказывает материальное содействие контрагенту, включая финансирование терроризма, проводит информационные операции по дискредитации жертвы агрессии, использует инструмент санкций и диверсий для создания у населения панических настроений, осуществляет психологическое воздействие на органы управления с целью принудить последних к признанию своей вины и готовности к уступкам. В качестве компенсации за причиненный ущерб жертва гибридной войны должна возместить агрессору все затраты на подготовку, ведение войны и последующее восстановление утраченного.

Война такого типа была инициирована во втором десятилетии XXI в. против Российской Федерации. Следует обратить внимание на завершающий этап этой военной акции, которая ведется странами Запада на территории Украины. В настоящее время практически ни у кого не осталось сомнений в том, что специальная военная операция будет завершена реализацией требований Российской Федерации по демилитаризации и денацификации Украины. Однако победа в военном противостоянии не завершит всесторонний процесс приведения Украины к состоянию правового демократического государства. Более того, страны Запада не откажутся от своей конечной цели — нанесения стратегического поражения Российской Федерации с последующим расчленением ее на несколько мелких административно-территориальных образований для упрощения собственной экспансии с разграблением имеющихся ресурсов.

Таким образом, сама война в классическом виде все более уступает место новым методам, где

приоритетными из них становятся не военные операции и сражения на театрах военных действий, а латентные формы гибридной войны, в том числе терроризм. Поэтому с использованием исключительно вооруженных сил, которые могут располагать даже самыми новыми видами вооружений, решение задач по надежной обороне страны представляется проблематичным. В связи с этим обеспечение задач внутренней, а точнее, общественной безопасности при возникновении угрозы войны и военных действий представляется невозможным без участия органов внутренних дел.

Этот сдвиг в характере вооруженного противостояния обуславливает ряд принципиальных изменений: многовекторность угроз (противник воздействует одновременно на различные сферы: экономическую, информационную, социальную, культурную, правовую, используя комплекс инструментов манипуляции общественным сознанием); децентрализация и анонимность (исполнители зачастую не являются регулярными военными формированиями, что затрудняет идентификацию агрессора и применение традиционных механизмов ответного реагирования), а также приоритет невоенных методов, где ключевыми инструментами становятся информационное воздействие и пропаганда, экономические санкции и финансовые манипуляции, диверсии.

В этих условиях традиционные механизмы обороны и безопасности оказываются недостаточно эффективными, поскольку:

- правовая база ориентирована на классические формы вооруженного конфликта;
- системы управления и координации не всегда готовы к реагированию на многомерные, асинхронные угрозы;
- ресурсы распределяются исходя из устаревших представлений о приоритетах безопасности.

Следовательно, возникает объективная потребность в переосмыслении понятийного аппарата; правовых механизмов реагирования на латентные угрозы; состава и содержания организационных структур, способных координировать противодействие гибридным вызовам; методов подготовки кадров, владеющих компетенциями в сфере информационной, экономической и правовой безопасности.

Таким образом, переход от классической войны к гибридным формам противостояния требует комплексной трансформации как военно-стратегического мышления, так и нормативной правовой базы, способных обеспечить адекватное противодействие современным угрозам национальной безопасности.

Уже сегодня можно наблюдать активизацию усилий стран Запада по раскачиванию внутрен-

ней стабильности Российской Федерации с применением технологий межнациональных и межконфессиональных противоречий. Значительные меры ими предпринимаются для информационного воздействия на российскую молодежь через подконтрольные им социальные сети.

Не меньшую опасность представляют собой миграционные перемещения населения на территорию Российской Федерации с юга и запада. При этом южное направление формирует опасности, связанные с созданием в крупных городах Российской Федерации национальных диаспор, компактно проживающих и сохраняющих свою идентичность, культуру, традиции и обычаи. Представители и активные члены диаспор не просто сохраняют связь со своей родиной, но и всячески пытаются привнести ее в повседневную жизнь коренных жителей, в том числе в насильственной форме.

Западное направление миграции также привносит ряд угрожающих факторов для внутренней стабильности государства. Несмотря на близкий с россиянами менталитет, в своей основе переселенцы с восточных земель Украины, а также жители освобожденных и присоединенных территорий более 30 лет подвергались агрессивному идеологическому воздействию на основе русофобии. Это, безусловно, отразилось на их мировоззрении, поэтому представляет потенциальную опасность для распространения среди населения Российской Федерации элементов чужой идеологии. В связи с этим в перечень инструментария современной и будущей гибридной войны следует добавить новые формы терроризма и экстремизма, идеологические приемы популяризации пацифизма, оправдания насилия, мошенничества и коррупции.

Как свидетельствует исторический опыт и современная военно-политическая обстановка, главная роль в такой войне уже не принадлежит военной силе и средствам вооружения. В условиях глобальной геополитической нестабильности и трансформации характера современных военных угроз особую актуальность приобретает вопрос совершенствования нормативного правового регулирования деятельности органов внутренних дел как одного из ключевых элементов системы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации [1].

Значительное изменение количества и содержания угроз — от классических форм вооруженного противостояния к гибридным конфликтам — требует кардинального пересмотра правовых механизмов функционирования правоохранительных структур. Традиционные подходы к регулированию их деятельности все чаще оказываются недостаточно гибкими для оперативного реагирования на возникающие вызовы,

что создает риски снижения эффективности системы национальной безопасности в целом [8].

Все это требует существенного преобразования как самих Вооруженных Сил Российской Федерации, предназначенных для защиты государства от внешней агрессии, так и более активного привлечения к обеспечению безопасности в условиях современной войны иных, прежде всего правоохранительных органов, среди которых ведущее место занимает Министерство внутренних дел Российской Федерации.

При этом с учетом новых вызовов и угроз для государства проведенный анализ документов, определяющих нормативное правовое регулирование деятельности органов внутренних дел в сфере обеспечения национальной безопасности, дает основание для утверждения о недостаточности его соответствия основным положениям современного права.

Конституция Российской Федерации гарантирует гражданам основные права и свободы посредством реализации задач в области обороны и безопасности (ст. 71), а Президент Российской Федерации, являясь Верховным Главнокомандующим Вооруженными Силами Российской Федерации, принимает исчерпывающие меры по отражению агрессии (ст. 87)<sup>1</sup>.

При этом технологии и само наполнение конституционных гарантий находят свое отражение в иных нормативных правовых актах Российской Федерации. Так, в разделе I «Основы и организация обороны» в ст. 1 «Основы обороны» Федерального закона от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне» установлено, что в целях обороны создаются Вооруженные Силы Российской Федерации и к обороне привлекаются войска национальной гвардии Российской Федерации.

Для выполнения отдельных задач в области обороны привлекаются спасательные воинские формирования федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на решение задач в области гражданской обороны, Служба внешней разведки Российской Федерации, органы федеральной службы безопасности, органы государственной охраны, органы военной прокуратуры, военные следственные органы Следственного комитета Российской Федерации, федеральный орган обеспечения мобилизационной подготовки органов государственной власти Российской Федерации, а также создаваемые на военное время специальные формирования<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 декабря 1993 г. с изм., одобренными в ходе общерос. голосования 1 июля 2020 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 01.11.2025).

<sup>2</sup> Об обороне : Федер. закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ : принят Гос. Думой 24 апреля 1996 г. : одобрен Советом Федерации 15 мая 1996 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 01.11.2025).

Как следует из содержания статей Федерального закона «Об обороне», в нем нет прямого установления участия органов внутренних дел Российской Федерации в обеспечении обороны страны [9]. Данный пробел в законодательстве целесообразно устранить внесением дополнений в Федеральный закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне», в частности положением следующего содержания: «Для выполнения отдельных задач в области обороны привлекаются органы внутренних дел Российской Федерации», а также закрепить обязанность по участию в установлении и поддержании режима военного положения (ст. 19), мобилизации (ст. 20), гражданской (ст. 21) и территориальной обороны (ст. 22) за органами внутренних дел.

Кроме того, целесообразно внести изменения в Федеральный закон «О полиции», ст. 2 («Основные направления деятельности полиции») которого дополнить положением об участии в выполнении задач по установлению и поддержанию режима военного положения, мобилизации, гражданской и территориальной обороны<sup>3</sup>.

Внесение аналогичных дополнений потребуются также в Федеральный Конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении», Федеральные законы от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации», от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ «О гражданской обороне», от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе».

Предлагаемые изменения и дополнения в законодательную базу Российской Федерации по перечисленным выше позициям не только закрепят нормативное правовое регулирование деятельности органов внутренних дел в условиях трансформации современ-

ных военных угроз, но и существенно расширят возможности по их применению при возникновении военной опасности для государства.

Кроме того, осуществление планирования мероприятий по применению органов внутренних дел в особых условиях будет являться основанием для разработки ведомственных нормативных правовых актов (приказов, наставлений, инструкций и т. д.) и их апробации в процессе осуществления служебной подготовки органов управления, структурных подразделений территориальных органов МВД России [7, с. 93].

Особое внимание в настоящее время следует уделить именно подготовке органов управления всех уровней к действиям в условиях угрозы начала и ведения войны против Российской Федерации, которая должна осуществляться в плановом порядке на базе образовательных организаций высшего образования системы МВД России, включая Академию управления МВД России.

Поэтому с учетом современной военно-политической обстановки и возросшей военной опасности для Российской Федерации органы внутренних дел должны играть более существенную роль в обеспечении безопасности личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз, которые все больше приобретают черты гибридной войны [10]. Если раньше основное внимание уделялось внешним военным угрозам, то в настоящее время главные усилия направлены на сферу внутренней безопасности: борьбу с терроризмом, экстремизмом, диверсионной деятельностью, нелегальной миграцией.

Таким образом, эффективность противодействия современным угрозам во многом будет определяться способностью органов внутренних дел адаптироваться к новым реалиям, сочетая традиционные методы работы с инновационными подходами в условиях постоянно меняющихся вызовов и угроз.

<sup>3</sup> 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. // СПС КонсультантПлюс: сайт. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 01.11.2025).

#### Список литературы:

1. Агарзаев С. К., Кононов А. М. Режим военного положения: новый взгляд на сущность и содержание понятия // Административное право и процесс. 2025. № 3. С. 18–23.
2. В КНР обнародован доклад об организации ЦРУ США цветных революций и кибератак в мире RG RU : сайт. URL: <https://rg.ru/2023/05/04/v-knr-obnarodovan-doklad-ob-organizacii-cru-ssha-cvetnyh-revoliucij-i-kiberatak-v-mire.html> (дата обращения: 17.11.2025).

#### References:

1. Agarzaev S. K., Kononov A. M. Rezhim voennogo polozheniya: novyj vzglyad na sushchnost' i sodержanie ponyatiya // Administrative Law and Procedure. 2025. № 3. S. 18–23.
2. V KNR obnarodovan doklad ob organizacii CRU SShA cvetnyh revolyucij i kiberatak v mire RG RU : sajt. URL: <https://rg.ru/2023/05/04/v-knr-obnarodovan-doklad-ob-organizacii-cru-ssha-cvetnyh-revoliucij-i-kiberatak-v-mire.html> (data obrashcheniya: 17.11.2025).

3. Грищенко Л. Л., Княжев В. Б. Война как коммерческий проект : монография. М. : ООО «РУСАЙНС», 2023. 184 с.
4. Грищенко Л. Л. Особенности деятельности органов внутренних дел в условиях проведения специальной военной операции // Академическая мысль. 2022. № 2 (19). С. 106–111.
5. Жабский В. А., Шувалов А. А. Технологии цветных революций – источник угрозы безопасности России // Вестник Московского университета МВД России. 2017. № 6. С. 22–26
6. Княжев В. Б., Киреев М. П. Борьба с терроризмом и права человека // Пробелы в российском законодательстве. 2013. № 2. С. 198–201.
7. Княжев В. Б., Майдыков А. Ф. О некоторых особенностях правового регулирования деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в особых условиях // Труды Академии управления МВД России. 2018. № 3 (47). С. 91–96.
8. Кононов А. М. Актуальные проблемы совершенствования правового регулирования деятельности органов, обеспечивающих общественный порядок, общественную безопасность и противодействие преступности в условиях военного положения // Академическая мысль. 2023. № 2. С. 93–97.
9. Кононов А. М. Органы внутренних дел Российской Федерации в свете новых вызов и угроз // Академическая мысль. 2024. № 4. С. 89–93.
10. Кононов А. М. Особенности деятельности органов внутренних дел по охране и защите прав и свобод граждан в условиях особых административно-правовых режимов // Вестник ВИПК МВД России. 2024. № 3. С. 107–113.
11. НАТО: 73 года ни дня без войны. Кого бомбили и куда вторгались страны альянса после Второй мировой войны // SB.BY : сайт. URL: <https://www.sb.by/articles/gde-nato-tam-beda.html?ysclid=mi4 fsicnnpn261409426> (дата обращения: 17.11.2025).
12. Наумов А. О. «Мягкая сила», «цветные революции» и технологии смены политических режимов в начале XXI века : монография. М. : АРГАМАК-МЕДИА, 2016. 273 с.
13. Шарп Дж. 198 методов ненасильственных действий // Философские науки. 1990. № 12.
3. Grishchenko L. L., Knyazhev V. B. Vojna kak kommercheskij proekt : monografiya. M. : ООО «RUSAJNS», 2023. 184 s.
4. Grishchenko L. L. Osobennosti deyatel'nosti organov vnutrennih del v usloviyah provedeniya special'noj voennoj operacii // Academic Thought. 2022. № 2 (19). S. 106–111.
5. Zhabskij V. A., Shuvalov A. A. Tekhnologii cvetnyh revolyucij – istochnik ugrozy bezopasnosti Rossii // Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2017. № 6. S. 22–26.
6. Knyazhev V. B., Kireev M. P. Bor'ba s terrorizmom i prava cheloveka // Gaps in Russian Legislation. 2013. № 2. S. 198–201.
7. Knyazhev V. B., Majdykov A. F. O nekotoryh osobennostyah pravovogo regulirovaniya deyatel'nosti organov vnutrennih del Rossijskoj Federacii v osobyh usloviyah // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2018. № 3 (47). S. 91–96.
8. Kononov A. M. Aktual'nye problemy sovershenstvovaniya pravovogo regulirovaniya deyatel'nosti organov, obespechivayushchih obshchestvennyj porjadok, obshchestvennuyu bezopasnost' i protivodejstvie prestupnosti v usloviyah voennogo polozheniya // Academic Thought. 2023/ № 2. S. 93–97.
9. Kononov A. M. Organy vnutrennih del Rossijskoj Federacii v svete novyh vyzov i ugroz // Academic Thought. 2024. № 4. S. 89–93.
10. Kononov A. M. Osobennosti deyatel'nosti organov vnutrennih del po ohrane i zashchite prav i svobod grazhdan v usloviyah osobyh administrativno-pravovyh rezhimov // Vestnik Advanced Training Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2024. № 3. S. 107–113.
11. NATO: 73 goda ni dnya bez vojny. Kogo bombili i kuda vtorgalis' strany al'yansa posle Vtoroj mirovoj vojny // SB.BY : sajт. URL: <https://www.sb.by/articles/gde-nato-tam-beda.html?ysclid=mi4 fsicnnpn261409426> (data obrashcheniya: 17.11.2025).
12. Naumov A. O. «Myagkaya sila», «cvetnye revolyucii» i tekhnologii smeny politicheskikh rezhimov v nachale XXI veka : monografiya. M. : ARGAMAK-MEDIA, 2016. 273 s.
13. Sharp Dzh. 198 metodov nenasil'stvennyh deystvij // Russian Journal of Philosophical Sciences. 1990. № 12.

**Для цитирования:**

Назаренко Дмитрий Александрович. Нормативно-правовое регулирование деятельности органов внутренних дел в условиях трансформации современных военных угроз // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 4 (76). С. 79–85.

**For citation:**

Nazarenko Dmitry Aleksandrovich. Regulatory and Legal Regulation of the Activities of Internal Affairs Bodies in the Context of the Transformation of Modern Military Threats // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 4 (76). P. 79–85.

# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО и административный процесс

**Ковригин Вадим Сергеевич**,  
кандидат юридических наук,  
доцент кафедры уголовно-правовых  
и специальных дисциплин,  
Московский гуманитарный университет,  
Российская Федерация, 111395, г. Москва,  
ул. Юности, д. 5

ORCID 0009-0005-9084-6492

E-mail: kvs.ru@bk.ru

Научная специальность:  
5.1.4. Уголовно-правовые науки

УДК 343.3

DOI 10.24412/2072-9391-2025-476-86-91

Дата поступления статьи: 21 июня 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 3 декабря 2025 г.

**Vadim Sergeevich Kovrigin**,  
Candidate of Law,  
Associate Professor of the Department of Criminal Law  
and Special Disciplines,  
Moscow University for the Humanities,  
Russian Federation, 111395, Moscow,  
Yunosti St., 5

ORCID 0009-0005-9084-6492

E-mail: kvs.ru@bk.ru

Scientific Speciality:  
5.1.4. Criminal Law Sciences

## К вопросу о понятии общественной безопасности

### On the Issue of the Concept of Public Safety

#### Аннотация

*Актуальность* темы исследования связана с неоднозначностью толкования термина «общественная безопасность».

*Постановка проблемы:* в настоящее время в доктрине уголовного права имеются различные научные точки зрения относительно содержания термина «общественная безопасность». Кроме того, автором проведен анализ нормативных правовых актов, регламентирующих сферу отношений в области общественной безопасности, на основании которого сделан вывод о том, что современное понимание данной правовой дефиниции является несовершенным, не отражающим в полной мере все необходимые признаки, присущие данному феномену. Более того, указанные факторы свидетельствуют о смешении понятия общественной безопасности с иными, схожими по своему содержанию терминами, – национальной, государственной и социальной безопасности, в результате которого возникает терминологическая несогласованность понятийного аппарата.

#### Annotation

*The relevance* of the research topic is related to the ambiguity of the interpretation of the term “public safety”.

*Problem statement:* Currently, there are various scientific points of view in the doctrine of criminal law regarding the content of the term “public safety”. In addition, the author analyzes the normative legal acts regulating the sphere of relations in the field of public safety, on the basis of which it is concluded that the modern understanding of this legal definition is imperfect, not fully reflecting all the necessary features inherent in this phenomenon. Moreover, these factors indicate a confusion of the concept of public security with other terms similar in content, – national, state and social security, resulting in a terminological inconsistency of the conceptual apparatus.

*The purpose of the study* is to develop new approaches to understanding the term “public safety” and the criteria for its establishment.

*Research methods:* analysis, synthesis, deduction, induction, dialectic, comparative law.

*Цель исследования:* выработка новых подходов к пониманию термина «общественная безопасность» и критериев его установления.

*Методы исследования:* анализ, синтез, дедукция, индукция, диалектика, сравнительно-правовой.

*Результаты и ключевые выводы:* на основе проведенного исследования автором выделены обязательные признаки, присущие термину «общественная безопасность» и предложено авторское определение указанного понятия.

**Ключевые слова:** общественная безопасность; национальная безопасность; объект уголовно-правовой охраны; общественные отношения; жизнедеятельность; общество; нормативные правовые акты; уголовное законодательство; уголовная ответственность.

*Results and key conclusions:* based on the conducted research, the author identifies the mandatory features inherent in the term “public safety” and suggests the author’s definition of this concept.

**Keywords:** public safety; national security; object of criminal law protection; public relations; vital activity; society; regulatory legal acts; criminal legislation; criminal liability.

В последнее время вопросы, связанные с общественной безопасностью России, приобрели особую актуальность, что обусловлено прежде всего изменениями внешнеполитического характера ряда зарубежных государств, выразившимися в проведении специальной военной операции на территории Украины.

Общественная безопасность представляет собой фундаментальную составляющую национальной безопасности Российской Федерации, направленную на поддержание стабильности общественных отношений в различных сферах жизнедеятельности общества. Ее современное состояние характеризуется противостоянием новым гибридным угрозам (киберпреступности, использованию искусственного интеллекта в деструктивных целях, экстремистской пропаганде в информационном пространстве, транснациональной организованной преступности и пр.), появлением новых опасных синтетических наркотических средств и психотропных веществ и т. д.

В настоящее время криминогенная ситуация в Российской Федерации в сфере общественной безопасности характеризуется неравномерной динамикой: происходит как увеличение, так и снижение преступности. Так, за последние пять лет количество преступлений против общественной безопасности составило: 2020 г. – 38,1 тыс., 2021 г. – 37,4 тыс. (–1,8 %), 2022 г. – 56,7 тыс. (+51,6 %), 2023 г. – 48,9 тыс. (–13,7 %), 2024 г. – 46,1 (–5,7 %)<sup>1</sup>. Однако данные статистической отчетности ГИАЦ МВД России не позволяют отразить полную картину, поскольку общественная безопасность является более широким понятием и включает в себя не только преступления, предусмотрен-

ные гл. 24 Уголовного кодекса Российской Федерации<sup>2</sup>, а фактически все уголовно-правовые нормы, включенные в кодифицированное уголовное законодательство.

Содержание общественной безопасности заключается в создании и поддержании условий, исключающих возникновение угроз жизни, здоровью, имуществу граждан и организаций, общественному порядку со стороны криминального элемента. Значимость общественной безопасности определяется ее ролью в обеспечении реализации конституционных прав и свобод, функционирования публичной сферы, стабильности государственного устройства, что является необходимым условием реализации национальных интересов (приоритетов), поскольку криминализация общества подрывает государственный суверенитет и потенциал развития. Фактически можно констатировать, что общественная безопасность – это критически важный элемент национальной устойчивости Российской Федерации.

Исходя из определения, данного в ст. 5 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, наиболее важный признак, характеризующий содержание понятия «национальная безопасность», – это состояние защищенности национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз<sup>3</sup>.

В соответствии с вышеуказанным документом «национальная безопасность» является общим родовым понятием, которое объединяет и охватывает

<sup>1</sup> На основании формы государственного статистического наблюдения «Единый отчет о преступности» (Форма 1-Г) за 2020–2024 гг.

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

<sup>3</sup> О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 27 (часть II). Ст. 5351.

совокупность соподчиненных видов безопасности, включая, но не ограничиваясь, безопасность государственную, общественную, информационную, экономическую, а также иные профильные виды безопасности, действующие на территории России. Представляется, что подобные разновидности безопасности имеют свое собственное содержание, целеполагание, функциональное предназначение и иные отличительные особенности и одновременно с этим, находясь в определенной взаимосвязи и взаимозависимости между собой, образуют единую национальную безопасность в широком смысле слова.

Относительно понимания общественной безопасности в науке уголовного права существуют различные точки зрения.

По мнению В.С. Комиссарова, «общественная безопасность — это определенная совокупность общественных отношений, регулирующих не только безопасные условия жизни общества, но и поддерживающих такой уровень защищенности общества, который является достаточным для его нормального функционирования» [7, с. 174]. А. В. Наумов определяет общественную безопасность как состояние защищенности жизненно важных интересов общества, перечень которых содержится в гл. 24 УК РФ [9, с. 371].

Общественная безопасность, по мнению некоторых авторов, представляет собой «совокупность общественных отношений, регулирующих безопасность условий жизни личности, общества и государства» [12, с. 458]. С нашей точки зрения, «общественная безопасность представляет собой совокупность общественных отношений по поводу безопасной жизнедеятельности общества и его институтов, нормальных условий деятельности учреждений и предприятий, а также процесса обращения с общеопасными предметами» [4, с. 45].

Профессор Р. Л. Габдрахманов указывает, что «общественная безопасность — это совокупность общественных отношений, в рамках которых осуществляется безопасная жизнедеятельность граждан как членов общества, нормальные условия деятельности учреждений, предприятий и граждан при производстве различного рода работ и в процессе обращения с общеопасными предметами» [1, с. 11].

Следует также обратиться к мнению И. Б. Кардашовой, которая указывает на существенную проблематику, заключающуюся, в частности, в расширительной трактовке термина «общественный», охватывающего своим содержанием всю совокупность социальных явлений, что объективно приводит к терминологической коллизии. Это выражается в неправомерном отождествлении понятий общественной безопасности (как вида) и национальной безопасностью (как родовой категории) [3, с. 28]. Мы солидарны с данной научной позицией и отмечаем, что избыточно широкое по-

нимание рассматриваемого термина влечет за собой методологическую ошибку смешения уровней абстракции — видового и родового значений — и способствует нивелированию иерархической соподчиненности данных категорий.

Понимание общественной безопасности также осложнилось в результате введения в отечественную науку синонимичного по своему содержанию понятия «социальная безопасность», приведшего к раздвоению и конкуренции между терминами национальной и общественной безопасности [5, с. 106; 13, с. 158].

Рассматривая современные научные подходы, следует отметить, что в обозначенных научных определениях отсутствует признак достаточной определенности в содержательной их части (отсутствие четких границ и критериев их определения). Ввиду наличия такой неопределенности и содержания расплывчатого характера, указывающих на некие общие дефиниции, не обладающие четко установленным стержневым аспектом, неизбежно возникает неоднозначное субъективное восприятие относительно содержания данных терминов в зависимости от ряда обстоятельств.

По нашему мнению, в представленных определениях отсутствуют четкие критерии по установлению данного уровня (состояния) защищенности государства и общества, его содержания и характеристик. Кто в настоящее время сможет с уверенностью сказать об уровне общественной безопасности в Российской Федерации, каким он является: высоким, средним или низким, и каковы точные критерии его установления? Представляется, что данные вопросы являются особо актуальными в российском обществе.

Н. Н. Рыбалкин справедливо указывает на то, что «в настоящее время понимание безопасности как состояния защищенности получило наибольшее распространение и принято многими отечественными исследователями в качестве концептуального основания проводимых теоретических изысканий, хотя они и расходятся в определении объекта защиты, характера угроз и защищаемых интересов» [11, с. 24].

Несмотря на широкий спектр взглядов на данное понятие, необходимо обратиться к отечественному законодательству, в котором следует выделить ряд нормативных правовых актов, представляющих большой научный интерес по рассматриваемому вопросу. Так, Концепция общественной безопасности в Российской Федерации нормативно закрепляет положение о том, что общественная безопасность является составной частью национальной безопасности нашего государства (далее — Концепция)<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Концепция общественной безопасности в Российской Федерации: утв. Президентом Рос. Федерации 14 ноября 2013 г. № Пр-2685// СПС КонсультантПлюс. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_154602/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_154602/) (дата обращения: 02.04.2025).

Несмотря на то, что данная концепция не получила дальнейшего развития (пролонгации), в нормативном массиве отчетливо прослеживается концептуализация законодателем сущности и объема данного термина в рамках российской правовой системы.

В соответствии с п. 4 Концепции под общественной безопасностью понимается состояние защищенности человека и гражданина, материальных и духовных ценностей общества от преступных и иных противоправных посягательств, социальных и межнациональных конфликтов, а также от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

По мнению некоторых авторов, Концепция содержит в себе важные критические упущения, не получившие необходимого законодательного закрепления. Так, С.Е. Пролетенкова, А.П. Беликов указывают, что в данном документе не определены четкие границы общественной безопасности в структуре национальной безопасности, не установлены критерии разграничения с иными видами безопасности (государственной, личной и экономической) [10, с. 251]. Ряд иных концептуальных проблем Концепции отмечены в работах иных авторов, однако наиболее значимой из них является «фактор отсутствия восприятия сущности категории «общественная безопасность» как отдельного вида безопасности» [2, с. 6; 6, с. 67].

Более расширенное содержание данного термина предложено разработчиками в проекте модельного закона СНГ «Об общественной безопасности», в рамках которого общественная безопасность определяется как «состояние защищенности общества от вредоносных воздействий внешних, внутригосударственных и иных опасностей и случайностей, угроз и рисков, а также чрезвычайных ситуаций природного и антропогенного характера»<sup>5</sup>.

Представляется вполне естественным, что указанное определение не осталось без внимания научной критики. Ряд авторов отмечают нецелесообразность выделения общественной безопасности как отдельного вида безопасности, поскольку в доктрине уже имеется общепринятое понимание безопасности как состояния защищенности от угроз различного характера [8, с. 14].

В то же время не совсем понятно выделение законодателем наряду с национальной тождественно схожей государственной безопасности. Ввиду того, что в Стратегии национальной безопасности Российской Федерации выделяется государственная безопасность, представляется целесообразным установить отличительные черты при их наличии.

Основными признаками общественной безопасности, по нашему мнению, являются следующие:

*Многоаспектный характер* общественной безопасности, охватывающий широкий круг общественных отношений, связанных с обеспечением безопасности личности, общества и государства в различных сферах жизнедеятельности, в рамках которых создаются государственные гарантии, связанные с обеспечением безопасных социальных условий общественной жизни.

*Динамичность.* Общественная безопасность постоянно видоизменяется и развивается в зависимости от новых вызовов и угроз, стоящих перед обществом и государством.

Общественная безопасность имеет единую взаимосвязанную *многоуровневую систему* на федеральном, региональном и местном уровнях, в связи с чем образует содержание данного понятия в наиболее широком смысле слова.

*Социальная значимость.* Общественная безопасность является одним из важнейших условий нормальной жизнедеятельности общества и функционирования государства. Посредством уровня общественной безопасности определяется индикатор социальной напряженности, который свидетельствует об уровне стабильности внутри социума.

*Правовая регламентация.* Общественная безопасность регламентируется нормами различных отраслей права: уголовного, административного, гражданского и других. Совокупность отраслевых законодательств по обеспечению общественной безопасности позволяет оказывать всестороннее влияние на качество охраны прав и законных интересов личности и всего общества.

*Специальными субъектами по обеспечению* общественной безопасности выступают следующие государственные органы: ФСБ России, МВД России, МЧС России, Минздрав России и иные федеральные органы исполнительной власти.

Эффективность осуществления деятельности в области обеспечения общественной безопасности характеризуется *отсутствием или минимизацией угроз* жизни и здоровью людей, в том числе их имуществу, а также нормальным функционированием организаций, предприятий и учреждений, органов государственной власти и местного самоуправления.

*Правоохранительная деятельность* в сфере общественной безопасности осуществляется посредством реализации комплексного механизма, включающего правовые, финансовые, кадровые, организационные и иные меры, направленные на противодействие преступлениям, а также минимизацию их последствий.

Данные признаки позволяют определить общественную безопасность как важный объект уголовно-правовой охраны, требующий комплексного подхода и координации совместных усилий различных субъектов правоохранительной деятельности.

<sup>5</sup> О роли Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ в развитии Содружества Независимых Государств : решение Совета глав государств СНГ : принято в г. Астане 14 октября 2022 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 02.04.2025).

По нашему мнению, интерпретировать общественную безопасность через устоявшуюся в доктрине уголовного права формулировку «состояние защищенности тех или иных общественных отношений» является не совсем корректным. Более обоснованным следует считать уровень защиты общественных интересов в определенный период времени, который позволит «измерить» (оценить) степень влияния негативных факторов на жизнедеятельность общества. Данный подход позволит обеспечить адекватную оценку общественной безопасности, исходя из четких критериев ее установления.

При этом в качестве индикаторов, позволяющих определить уровень данной защиты, по нашему мнению, должны выступать показатели угроз, имеющих место быть в конкретный период времени. Совокупность данных индикаторов позволит сформировать представление об актуальном уровне общественной безопасности, сделать обоснованные выводы о тенденции его развития в краткосрочной, среднесрочной или долгосрочной перспективах.

Например, в настоящее время в качестве подобного индикатора должен выступать такой показатель, как совершенные киберпреступления на территории России. Так, в период с 2020 по 2024 г. наблюдается увеличение количества преступлений, совершенных в сфере информационно-телекоммуникационных технологий, а также их удельный вес в структуре всех зарегистрированных преступлений на территории Российской Федерации (2020 г. — 510,4 тыс., или 25 %; 2021 г. — 517,7 тыс. или 25,8 %; 2022 г. — 522 тыс., или 26,5 %; 2023 г. — 676,9 тыс., или 35 %; 2024 г. — 765,3 тыс., или 40%)<sup>6</sup>.

В качестве другого индикатора может выступать стабильная тенденция увеличения числа преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков,

совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий (2020 г. — 47 тыс. (+90,7 %); 2021 г. — 51,4 тыс. (+9,3 %); 2022 г. — 62,2 тыс. (+20,9 %); 2023 г. — 81,5 тыс. (+31 %); 2024 г. — 94,6 тыс. (+16,1 %) <sup>7</sup>.

Исходя из этого, можно сделать вывод, что общественная безопасность представляет собой уровень защиты общественных интересов в определенный период времени, при котором отсутствуют или минимизированы угрозы жизни, здоровью и имуществу людей, обеспечивается нормальное функционирование организаций, предприятий и учреждений, органов государственной власти и местного самоуправления, а также эффективная деятельность правоохранительных органов и других служб в целях устранения социальной напряженности, а в качестве индикаторов данного уровня выступают показатели актуальных угроз (в той или иной сфере общественных отношений) в конкретный исторический период времени.

Общественная безопасность в Российской Федерации представляет собой комплексный социально-правовой феномен, выступая индикатором устойчивости политической системы и благополучия социума. Ее обеспечение носит непреходящий характер, являясь обязательным условием сохранения государственности, реализации конституционных прав, свобод и гарантий человека и гражданина, поддержания социального мира и создания предпосылок для долгосрочного социально-экономического развития России. Постоянная адаптация механизмов обеспечения общественной безопасности к эволюции угроз остается ключевой задачей государственной политики в сфере безопасности.

<sup>6</sup> Состояние преступности // Министерство внутренних дел российской Федерации : офиц. сайт. URL: <https://мвд.рф/folder/101762> (дата обращения: 02.04.2025).

<sup>7</sup> Там же.

### Список литературы:

1. Габдрахманов Р. Л. Преступления против общественной безопасности. М. : Московский университет МВД России, 2003. 85 с.
2. Гирько С. И. Общественная безопасность Российской Федерации: состояние и дальнейшие шаги развития // Административное право и процесс. 2023. № 8. С. 3–8.
3. Кардашова И. Б. Об общественной безопасности // Административное право и процесс. 2008. № 2. С. 27–30.
4. Ковригин В. С. Приведение в негодность объектов жизнеобеспечения: квалификация и дифференциация уголовной ответственности : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2024. 234 с.

### References:

1. Gabdrahmanov R. L. Prestupleniya protiv obshchestvennoj bezopasnosti. M. : Moskovskij universitet MVD Rossii, 2003. 85 s.
2. Gir'ko S. I. Obshchestvennaya bezopasnost' Rossijskoj Federacii: sostoyanie i dal'nejshie shagi razvitiya // Administrative Law and Procedure. 2023. № 8. S. 3–8.
3. Kardashova I. B. Ob obshchestvennoj bezopasnosti // Administrative Law and Procedure. 2008. № 2. S. 27–30.
4. Kovrigin V. S. Privedenie v negodnost' ob'ektov zhizneobespecheniya: kvalifikaciya i differenciaciya ugovolnoj otvetstvennosti : dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2024. 234 s.

5. Козюк М.Н. Социальная и общественная безопасность в системе национальной безопасности // Национальная безопасность России и проблемы ее обеспечения на современном этапе : сборник международной научно-практической конференции. Волгоград : Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, Волгоградский филиал, 2015. URL: [https://www.studmed.ru/nacionalnaya-bezopasnost-rossii-i-problemy-ee-obespecheniya-na-sovremennom-etape\\_3f79711af99.html](https://www.studmed.ru/nacionalnaya-bezopasnost-rossii-i-problemy-ee-obespecheniya-na-sovremennom-etape_3f79711af99.html) (дата обращения: 02.04.2025).
6. Концептуальные проблемы стратегического планирования в сфере обеспечения общественной безопасности / М.В. Зубова, Г.И. Калмыков, А.Н. Сандугей, О.И. Цоколова // Научный портал МВД России. 2021. № 3 (55). С. 64–71.
7. Курс уголовного права : в 5 т. / под ред. Г.Н. Борзенкова, В.С. Комиссарова. М. : Зерцало, 2002. Т. 4. 662 с.
8. Максимов С. В., Павлинов А. В. Проект Модельного закона СНГ «Об общественной безопасности»: недостатки и предложения по доработке // Международное публичное и частное право. 2023. № 1. С. 12–17.
9. Наумов А. В. Российское уголовное право : курс лекций : в 2 т. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Юрид. лит., 2004. Т. 2. 821 с.
10. Пролетенкова С. Е., Беликов А. П. О концептуальных основах обеспечения общественной безопасности в Российской Федерации // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2021. № 1 (96). С. 249–260.
11. Рыбалкин Н.Н. Природа безопасности : автореф. дис. ... д-ра филос. наук. М., 2003. 407 с.
12. Уголовное право России. Особенная часть : учебник / под ред. Ф.Р. Сундунова, М.В. Талан, И.А. Тарханова. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Проспект, 2020. 991 с.
13. Фролова Н.А. Социальная безопасность как государственно-правовой институт // Институционализация в праве : сборник научных статей. М. : Изд-во РАГС, 2010. С. 151–161.
5. Kozyuk M.N. Social'naya i obshchestvennaya bezopasnost' v sisteme nacional'noj bezopasnosti // Nacional'naya bezopasnost' Rossii i problema ee obespecheniya na sovremennom etape : sbornik mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj konferencii. Volgograd : Rossijskaya akademiya narodnogo hozyajstva i gosudarstvennoj sluzhby pri Prezidente Rossijskoj Federacii, Volgogradskij filial, 2015. URL: [https://www.studmed.ru/nacionalnaya-bezopasnost-rossii-i-problemy-ee-obespecheniya-na-sovremennom-etape\\_3f79711af99.html](https://www.studmed.ru/nacionalnaya-bezopasnost-rossii-i-problemy-ee-obespecheniya-na-sovremennom-etape_3f79711af99.html) (data obrashcheniya: 02.04.2025).
6. Konceptual'nye problemy strategicheskogo planirovaniya v sfere obespecheniya obshchestvennoj bezopasnosti / M.V. Zubova, G.I. Kalmykov, A.N. Sandugej, O.I. Cokolova // Scientific Portal of the Russia Ministry of the Interior. 2021. № 3 (55). S. 64–71.
7. Kurs ugolovnogo prava : v 5 t. / pod red. G.N. Borzenkova, V.S. Komissarova. M. : Zercalo, 2002. T. 4. 662 s.
8. Maksimov S. V., Pavlinov A. V. Proekt Model'nogo zakona SNG «Ob obshchestvennoj bezopasnosti»: nedostatki i predlozheniya po dorabotke // Public International and Private International Law. 2023. № 1. S. 12–17.
9. Naumov A. V. Rossijskoe ugolovnoe pravo : kurs lekcij : v 2 t. 3-e izd., pererab. i dop. M. : Yurid. lit., 2004. T. 2. 821 s.
10. Proletenkova S. E., Belikov A. P. O konceptual'nyh osnovah obespecheniya obshchestvennoj bezopasnosti v Rossijskoj Federacii // Vestnik of East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation. 2021. № 1 (96). S. 249–260.
11. Rybalkin N. N. Priroda bezopasnosti : avtoref. dis. ... d-ra filos. nauk. M., 2003. 407 s.
12. Ugolovnoe pravo Rossii. Osobennaya chast' : uchebnik / pod red. F. R. Sundurova, M. V. Talan, I. A. Tarhanova. 2-e izd., pererab. i dop. M. : Prospekt, 2020. 991 s.
13. Frolova N. A. Social'naya bezopasnost' kak gosudarstvenno-pravovoj institut // Institucion-alizaciya v prave : sbornik nauchnyh statej. M. : Izd-vo RAGS, 2010. S. 151–161.

**Для цитирования:**

Ковригин Вадим Сергеевич. К вопросу о понятии общественной безопасности // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 4 (76). С. 86–91.

**For citation:**

Kovrigin Vadim Sergeevich. On the Issue of the Concept of Public Safety // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 4 (76). P. 86–91.

**Машковцева Ольга Юрьевна,**  
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: razgon.lelya@mail.ru

**Olga Yuryevna Mashkovtseva,**  
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: razgon.lelya@mail.ru

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

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

УДК 342.9

DOI 10.24412/2072-9391-2025-476-92-98

Дата поступления статьи: 1 апреля 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 3 декабря 2025 г.

## **Стадии позитивного административного производства в деятельности органов внутренних дел: вопросы теории и практики**

### **Stages of Positive Administrative Proceedings in the Activities of Internal Affairs Bodies: Issues of Theory and Practice**

#### **Аннотация**

*Актуальность:* в условиях реформирования системы государственного управления и повышения требований к качеству предоставления государственных услуг приобретает особую актуальность исследование теоретических и практических аспектов позитивных административных производств в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации. В доктрине административного процесса отсутствует общепризнанная и структурированная система стадий позитивных административных производств в деятельности органов внутренних дел, что затрудняет их теоретическое осмысление и создание единого понятийного аппарата.

*Постановка проблемы:* отсутствует единый подход к системе стадий позитивных административных производств в органах внутренних дел Российской Федерации, что препятствует эффективному применению теоретических знаний в практической деятельности.

*Цель исследования:* разработка системы стадий позитивного административного производства в органах внутренних дел, отвечающей

#### **Abstract**

*Relevance:* in the context of reforming the public administration system and increasing requirements for the quality of public services, the study of theoretical and practical aspects of positive administrative proceedings in the activities of the internal affairs bodies of the Russian Federation is becoming particularly relevant. The doctrine of the administrative process lacks a generally recognized and structured system of stages of positive administrative proceedings in the activities of internal affairs bodies, which makes it difficult to understand them theoretically and create a unified conceptual framework.

*Problem statement:* there is no unified approach to the system of stages of positive administrative proceedings in the internal affairs bodies of the Russian Federation, which hinders the effective application of theoretical knowledge in practice.

*The purpose of the research is to develop a system of stages of positive administrative proceedings in the internal affairs bodies that meets the current state of the legal system of the Russian Federation.*

современному состоянию правовой системы Российской Федерации.

*Методы исследования:* публикация подготовлена на основе общенаучного диалектического метода. Специальными методами, используемыми при подготовке публикации, являются системно-структурный, логический и сравнительно-правовой.

*Результаты и ключевые выводы:* проведен критический анализ существующих в научной литературе подходов к системе стадий позитивных административных производств, выявлены их недостатки и ограничения в контексте деятельности органов внутренних дел Российской Федерации. Предложенная в настоящем исследовании авторская система стадий является более полной и учитывает особенности различных видов административных процедур, осуществляемых органами внутренних дел.

**Ключевые слова:** позитивное производство; административные процедуры; обращения граждан; государственные услуги; административное дело; система стадий позитивных административных производств в органах внутренних дел; предварительная проверка; публичная администрация; презумпция достоверности.

*Research methods:* the publication is based on the general scientific dialectical method. The special methods used in the preparation of the publication are system-structural, logical and comparative legal.

*Results and key conclusions:* a critical analysis of existing approaches in the scientific literature to the system of stages of positive administrative proceedings has been carried out, their shortcomings and limitations have been identified in the context of the activities of the internal affairs bodies of the Russian Federation. The author's system of stages proposed in this study is more complete and takes into account the specifics of various types of administrative procedures carried out by internal affairs bodies.

**Keywords:** positive proceedings; administrative procedures; citizens' appeals; public services; administrative case; system of stages of positive administrative proceedings in internal affairs bodies; preliminary inspection; public administration; presumption of reliability.

Сегодня приоритетным направлением в развитии правоохранительной системы российского государства выступает клиентоцентричный подход в деятельности полиции, сущность которого заключается в продвижении организационной стратегии, характеризующейся постоянным сотрудничеством с гражданами и проактивным решением актуальных проблем, возникающих в обществе. Речь идет о формировании сервисного государства, где личность и общество в целом рассматриваются государством в качестве партнера.

Как отмечает Ю. Н. Стариков, *позитивное (управленческое) производство* представляет собой деятельность органов публичной администрации «по рассмотрению и разрешению индивидуальных административных дел и принятию административных решений, способствующих реализации прав, свобод, законных интересов граждан и организаций» [11, с. 443]. Возникает вопрос: что же следует понимать под административным делом?

Термин довольно широко используется в практике применения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее КоАП РФ), однако документ не содержит его определения. Российское законодательство об административных процедурах такого понятия не использует (хотя в некоторых за-

рубежных странах последнее довольно широко применяется). Так, например, в Республике Казахстан термин имеет легальное закрепление. По законодательству зарубежного государства административное дело представляет собой «материалы, фиксирующие ход и результаты осуществления административной процедуры и (или) рассмотрение публично-правового спора в суде»<sup>1</sup>. В частности, как в российской, так и зарубежной юридической науке вопрос об определении административного дела относится к компетенции публичной администрации, при разрешении которого органы государственного управления устанавливают права и обязанности невластных субъектов [9, с. 400–401; 5, с. 6–13].

Несколько иную характеристику индивидуальному административному делу дает Ю. М. Козлов. По мнению автора, под ним следует понимать «вопрос, возникающий в сфере государственно-управленческой деятельности, связанный с применением административно-правовых норм и требующий в целях его разрешения распорядительных (оперативно-исполнительных) действий полномочных исполнительных органов (должностных лиц)» [4, с. 438].

<sup>1</sup> Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан : Кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 г. № 350-VI // Ведомости Парламента Республики Казахстан. 2020. № 13. Ст. 4.

С нашей точки зрения, наиболее точно и полно определил содержание административного дела К. В. Давыдов, под которым он понимает «управленческий бесконфликтный вопрос, разрешаемый публичной администрацией в рамках административной процедуры, создающий права и обязанности для его участников и отраженный в соответствующих материалах» [3, с. 225]. Опираясь на предложенное автором определение, перейдем к непосредственному анализу стадий позитивных административных производств в органах внутренних дел Российской Федерации (далее – ОВД РФ).

В соответствии с предлагаемой автором классификацией они подразделяются на внешнеуправленческие и внутриорганизационные производства, которые направлены на реализацию прав и законных интересов граждан. Однако среди них особо выделяется группа внешнеуправленческих производств (учетно-регистрационные, правопроставительные, разрешительные, справочно-информационные), которые в отличие от внутриорганизационных (нормотворческие, поощрительные) характеризуются прямым взаимодействием публичной администрации и граждан [10, с. 8–11]. В таких производствах граждане выступают в качестве заявителей.

В научной и учебной литературе предпочтительнее отдается классическим (общим) стадиям административного процесса:

- 1) возбуждение производства по административному делу – инициирование процесса;
- 2) рассмотрение административного дела – анализ и оценка предоставленных материалов;
- 3) принятие решения по административному делу – формулирование итогового решения;
- 4) исполнение решения по административному делу – реализация принятого решения;
- 5) пересмотр решения по административному делу – возможность изменения или отмены ранее принятого решения [12, с. 237].

В своих исследованиях К. В. Давыдов отмечает универсальность и полноту данного подхода, однако предлагает объединить стадии рассмотрения дела и принятия решения [3, с. 225]. А. П. Корнев, напротив, указывал на необходимость выделять данные стадии в качестве самостоятельных [6, с. 244–245].

Д. Н. Бахрах несколько иначе представлял систему стадий общего административного процесса, включая в нее четыре основных этапа:

- 1) возбуждение административного дела и его предварительное расследование (предварительная проверка материалов);
- 2) рассмотрение дела компетентным органом (должностным лицом) и принятие по этому делу решения (административного акта);

3) обжалование и опротестование (пересмотр) решения (административного акта) по делу;

4) исполнение принятого по делу решения (административного акта) [2, с. 16–17].

Опираясь на приведенную систематизацию, В. А. Лория разделил стадию возбуждения административного производства и предварительное выяснение фактических обстоятельств дела (предварительное расследование) на две самостоятельные стадии [7, с. 45–46].

Н. Г. Салищева говорит о том, что в рамках любого из административно-процессуальных производств можно выделить три стадии: возбуждение индивидуального дела, рассмотрение дела и принятие решения, а также обжалование либо опротестование решения по делу [1, с. 20].

Все вышеперечисленные системы стадий были основаны на критерии последовательности процессуальных действий во времени, который отражает хронологическую последовательность этапов производства, логически связанных между собой, где каждая последующая стадия опирается на результаты предыдущей.

И. М. Лазарев в своей классификации объединил два критерия: последовательность процессуальных действий и значение стадии для производства. Он выделил следующие стадии:

- возбуждение административного дела и предварительное рассмотрение материалов (обязательная стадия);
- рассмотрение дела по существу компетентным органом (должностным лицом) и принятие по этому делу индивидуального правового акта (обязательная стадия);
- обжалование решения по делу (факультативная стадия);
- исполнение принятого по делу решения (в ряде случаев факультативная стадия).

Классификация стадий позитивных административных производств на обязательные и факультативные, восходящая к советской административно-правовой науке, представляется значимой и обоснованной. Критерий значения стадии для административного производства также может быть положен в основу для определения этапов позитивных административных производств в ОВД РФ.

Существуют и другие подходы к системе стадий позитивных административных производств. Например, С. Н. Махина в своих работах обозначила следующие группы:

- анализ и прогнозирование ситуации и выбор формы и метода управленческого воздействия;
- сбор информации и выработка проекта управленческого решения;
- принятие управленческого решения;
- организация исполнения решения;
- контроль за исполнением решения [8, с. 68–71].

Зарубежный опыт в определении системы стадий административных производств не является однозначным и демонстрирует разнообразие подходов, обусловленное различиями в правовых системах и традициях государственного управления. В одних странах акцент делается на формально-процессуальных аспектах, в других — на материально-правовых. Отсутствует единый, универсальный подход к определению стадий и их количеству. Например, в некоторых странах применяется более детализированная классификация стадий, включающая большее количество этапов, чем в других.

Так, например, согласно ст. 17 Закона Киргизской Республики «Об основах административной деятельности и административных процедурах» «в экстренных случаях, предусмотренных законом, административное производство может ограничиться только принятием административного акта»<sup>2</sup>.

На наш взгляд, схожие концепции, предложенные К. В. Давыдовым, И. М. Лазаревым, В. Д. Сорокиным, могут служить фундаментом для формирования авторской системы стадий позитивных административных производств в ОВД РФ, при этом нельзя сказать, что в исходном виде они в полной мере способны отразить специфику административного производства.

Особенности реализации позитивных административных производств в ОВД РФ можно проследить лишь посредством анализа соответствующих административных регламентов, в которых представлен исчерпывающий перечень административных процедур. В связи с этим для разработки и выделения системы стадий автором было проанализировано 36 административных регламентов МВД России по предоставлению государственных услуг.

На основании проведенного анализа стадии позитивного административного производства в ОВД РФ можно классифицировать по следующим критериям:

— по времени возникновения:

- 1) начальная стадия (обращение гражданина, принятие заявления, регистрация и проверка документов);
- 2) промежуточная стадия (истребование дополнительных документов и сведений, проведение необходимых проверок, принятие промежуточных решений);
- 3) завершающая стадия (принятие окончательного решения, выдача документа или оказание услуги, обжалование решения);

— по характеру действий участников:

1) подготовительная стадия (характеризуется действиями, направленными на подготовку к непосредственному оказанию услуги, и включает обращение заявителя, прием и регистрацию заявления, истребование дополнительных документов (при необходимости), проверку информации, внутреннюю подготовку государственного органа);

2) основная стадия (рассмотрение заявления и документов, проведение необходимых проверок, взаимодействие с заявителем (при необходимости уточнение информации или получение дополнительных документов), принятие решения);

3) результативная стадия (характеризуется завершением процесса оказания услуги и включает выдачу результата, информирование заявителя о результате, обжалование решения (при необходимости архивирование документов));

— по последовательности процессуальных действий:

1) проверка материалов до начала административного производства;

2) начало производства по административному делу и предварительная проверка достоверности сведений;

3) рассмотрение и принятие решения по административному делу;

4) исполнение решения по административному делу;

5) обжалование решения по административному делу;

— по значению для производства:

1) обязательные (начало производства по административному делу и предварительная проверка достоверности сведений; рассмотрение и принятие решения; исполнение решения);

2) факультативные (проверка материалов до начала административного производства (в частности, это касается тех производств, в которых не предусмотрен отказ в приеме документов, например при оказании услуги по лицензированию деятельности по трудоустройству граждан РФ за границей); обжалование решения по административному делу).

Видится правильным уделить особое внимание классификации стадий позитивных административных производств по критерию последовательности процессуальных действий, поскольку другие представляются более общими.

*Проверка материалов до начала административного производства*

Стадия проверки материалов до начала производства по административному делу является важным подготовительным этапом, направленным на выяснение всех обстоятельств и принятие решения о целесообразности возбуждения дела. Эта стадия не всегда имеет место, поскольку

<sup>2</sup> Об основах административной деятельности и административных процедурах : Закон Киргизской Республики от 29 июня 2015 г. // Сборник законов об административных процедурах. М. : Инфотропик Медиа, 2016. С. 273.

не каждое производство предусматривает основания для отказа в приеме документов и, соответственно, его последующей регистрации. Она актуальна в случаях, когда требуется дополнительная проверка информации или документов, представленных гражданином. Проверка материалов включает в себя:

1) *изучение поступившего заявления и приложенных документов.* На данном этапе сотрудники изучают поступившее заявление гражданина и приложенные к нему документы, определяя предмет и основания обращения;

2) *оценка законности действий заявителя.* На этом этапе проверяется законность действий заявителя, имеется ли у него право на получение запрашиваемой государственной услуги, соответствуют ли его действия требованиям законодательства;

3) *принятие решения о начале производства по административному делу или об отказе в производстве.* При положительном решении по окончании приема представленных заявителем документов производится их регистрация, о чем делается соответствующая запись в регистрационной книге (журнале).

*Начало производства по административному делу и предварительная проверка достоверности сведений*

Эта стадия следует за первоначальным обращением гражданина и предшествует непосредственному рассмотрению заявления по существу. С момента регистрации обращения административное дело следует считать принятым к производству, при этом основанием начала производства выступают фактические и правовые основания обращения.

Дело об административных процедурах возбуждается публичной администрацией (должностным лицом) путем принятия к рассмотрению соответствующего обращения, в котором излагается просьба заявителя о предоставлении ему конкретного права, либо определенного правового статуса, либо разрешения на совершение какого-либо юридического действия, либо об установлении каких-либо юридических фактов.

На основании результатов предварительной проверки материалов административного дела принимается решение о начале производства или об отказе в производстве. Если информация подтверждается, а заявление соответствует требованиям законодательства, принимается положительное решение. В случае неудовлетворения одного из требований к заявлению или приложенным документам должностное лицо органа государственной администрации обязано отказать заявителю в принятии обращения с разъяснением причин отказа.

После принятия к производству административного дела компетентный орган прово-

дит предварительную проверку представленных гражданами документов на предмет достоверности содержащихся в них сведений и соответствия действующему законодательству и подготавливает материалы дела к рассмотрению по существу.

В рамках проверки разумно упомянуть о действующем в российском законодательстве принципе *презумпции достоверности*. Принцип означает, что при осуществлении административного производства материалы, объекты, документы и сведения, представленные заявителем, считаются достоверными до тех пор, пока административный орган (должностное лицо) не установит обратное.

Публичная администрация вправе в установленном законодательством порядке производить гласную и негласную проверку представленных сведений с целью установления их достоверности, а также запрашивать от компетентных органов, организаций и должностных лиц сведения и документы, необходимые для разрешения возбужденного дела, проводить различные проверки, экспертизы и обследования. Таким образом, проверка включает в себя:

— *сверку данных.* Проверка соответствия данных, указанных в заявлении, информации из других источников (базы данных, информация, полученная из иных органов);

— *запрос дополнительных документов.* Если предоставленной информации недостаточно, ОВД РФ вправе запросить дополнительные документы или сведения у гражданина;

— *проведение проверок (при необходимости).* В сложных случаях могут проводиться дополнительные проверки, направленные на выяснение обстоятельств дела (например, выявление факта предоставления поддельных или подложных документов);

— *выявление фактов предоставления ложных сведений.* Цель этого этапа — выявление намеренного предоставления ложной информации.

Эта стадия является ключевой для обеспечения законности и эффективности предоставления государственных услуг в ОВД РФ. Она позволяет отсеять необоснованные обращения, предотвратить злоупотребления и гарантировать гражданам объективное рассмотрение их заявлений.

*Рассмотрение и принятие решения по административному делу*

На этой стадии происходит оценка всех собранных материалов и принятие окончательного решения по существу заявления гражданина. Процесс рассмотрения регламентируется нормативными актами и включает в себя следующие действия:

— *изучение материалов дела.* Сотрудники ОВД РФ внимательно изучают все материалы

дела, включая заявление гражданина, приложенные документы, результаты проверок;

– *вызов заявителя* (при необходимости). В зависимости от обстоятельств дела заявитель может быть вызван для предоставления дополнительных разъяснений. В случае неявки без уважительной причины могут быть приняты соответствующие меры;

– *проведение дополнительных действий* (при необходимости). Это характерно для тех ситуаций, когда для принятия решения необходимо совершить процедуры (например, осмотр транспортного средства при его регистрации или проведение теоретического/практического экзамена на право управления транспортным средством);

– *проверка соблюдения прав заявителя*. На всем протяжении рассмотрения дела обеспечивается соблюдение прав заявителя, гарантированных законодательством.

Обычно административные дела рассматриваются компетентным органом или должностным лицом в отсутствие заинтересованного лица. Однако заинтересованные в разрешении дела лица имеют право присутствовать при рассмотрении дела по существу и вынесении соответствующего решения. Ввиду того, что некоторые виды административных дел в силу их особенностей в принципе не могут рассматриваться без участия заявителя (например, регистрация транспортных средств в ГИБДД).

По результатам рассмотрения дела принимается окончательное решение. Решение должно быть мотивированным и содержать указание на применимые нормативные правовые акты. Решение оформляется в письменном виде и сообщается заявителю в установленном порядке. В случае принятия отрицательного решения указываются конкретные причины отказа и возможность обжалования в установленном законом порядке (в случае нарушения прав заявителя или несоблюдения процессуальных норм).

*Исполнение решения по административному делу*

Стадия исполнения решения по административному делу — это заключительный этап процесса, на котором результаты рассмотрения дела реализуются в жизнь. Характер действий на этой стадии зависит от того, какое решение было принято. При положительном решении соответствующее подразделение ОВД РФ выдает заявителю запрашиваемый документ, информацию или оказывает другую услугу, предусмотренную законодательством. Это может быть, к примеру, выдача справки, оформление разрешения или получение регистрации. В этом случае заявитель уведомляется о готовности результата услуги и порядке его получения. При принятии отрицательного решения заявитель получает мотивированный отказ, в котором указаны конкретные причины отказа в предоставлении государствен-

ной услуги и ссылка на соответствующее законодательство. Также лицо информируется о праве на обжалование решения в вышестоящие органы или суд в установленном порядке. Надлежащее и своевременное исполнение решения является гарантией эффективности и легитимности деятельности ОВД РФ.

*Обжалование решения по административному делу*

Стадия обжалования решения является факультативной и предоставляет заявителю возможность защитить свои права в случае несогласия с принятым решением. Несмотря на то, что в общем понимании процедура обжалования относится к институту административной юрисдикции, мы считаем разумной ее включение в стадии позитивных административных производств по причине того, что жалоба является основным средством защиты прав граждан.

Предмет административного (досудебного) обжалования — законность административных актов (на уровне вышестоящих инстанций). Жалоба должна быть составлена в письменной форме и содержать указание на решение, которое обжалуется, причины несогласия и просьбу о пересмотре. По общему правилу срок, в течение которого гражданин может подать жалобу на ненадлежащее оказание услуги, обычно составляет от 10 до 30 дней со дня, когда ему стало известно о нарушении его прав. Рассмотрена жалоба должна быть не позднее 15 дней со дня ее регистрации. Пропуск установленного срока может повлечь отказ в ее рассмотрении при условии, что не было подано ходатайства о восстановлении пропущенного срока по уважительным причинам<sup>3</sup>. По результатам рассмотрения принимается мотивированное решение о полном или частичном удовлетворении либо об отказе в удовлетворении.

Таким образом, на основе фундаментальных идей К.В. Давыдова, И.М. Лазарева, Н.Г. Салищевой и В.Д. Сорокина разработана авторская система стадий позитивных административных производств в ОВД РФ, а также подробно раскрыто содержание каждого этапа. Она включает в себя как обязательные, так и факультативные стадии: 1) проверка материалов до начала административного производства (факультативная); 2) начало производства по административному делу и предварительная проверка достоверности сведений; 3) рассмотрение и принятие решения по административному делу; 4) исполнение решения по административному делу; 5) обжалование решения по административному делу (факультативная).

<sup>3</sup> Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг : Федер. закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ : принят Гос. Думой 7 июля 2010 г. : одобрен Советом Федерации 14 июля 2010 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2010. № 31. Ст. 11.4.

## Список литературы:

1. Административный процесс : учебник для бакалавриата и магистратуры / под ред. М. А. Штатиной. М. : Издательство Юрайт, 2015. 364 с.
2. Бахрах Д. Н., Ренов Э. Н. Производство по делам об административных правонарушениях. М. : Знание, 1989. 96 с.
3. Давыдов К. В. Стадии административной процедуры: сравнительно-правовой анализ // Актуальные вопросы публичного права. 2017. № 1. С. 223–246.
4. Козлов Ю. М. Административное право : учебник. М. : Юрист, 2005. 554 с.
5. Кононов П. И. О понятии и видах административных дел в административном процессе // Журнал административного судопроизводства. 2018. № 2. С. 6–13.
6. Коренев А. П. Административное право России : учебник : в 3 ч. М. : Московская академия МВД России, 2000. Ч. 1. 306 с.
7. Лория В. А. Проблемы кодификации советского административно-процессуального права : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Киев, 1976. 55 с.
8. Махина С. Н. Административный процесс: проблемы теории, перспективы правового регулирования. Воронеж : Изд-во Воронежского гос. ун-та, 1999. 232 с.
9. Попович С. Административное право: Общая часть / под ред. Ц. А. Ямпольской. М. : Прогресс, 1968. 542 с.
10. Разгон О. Ю. К вопросу о типологизации позитивных административных производств в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации // Административное право и процесс. 2024. № 8. С. 8–11.
11. Россинский Б. В., Стариков Ю. Н. Административное право : учебник. 5-е изд., пересмотр. М. : Норма: ИНФРА-М, 2015. 576 с.
12. Сорокин В. Д. Административно-процессуальное право : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. СПб. : Юрид. центр Пресс, 2008. 569 с.

## Для цитирования:

Машковцева Ольга Юрьевна. Стадии позитивного административного производства в деятельности органов внутренних дел: вопросы теории и практики // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 4 (76). С. 92–98.

## References:

1. Administrativnyj process : uchebnik dlya bakalavriata i magistratury / pod red. M. A. Shtatinov. M. : Izdatel'stvo Yurajt, 2015. 364 s.
2. Bahrah D. N., Renov E. N. Proizvodstvo po delam ob administrativnyh pravonarusheniyah. M. : Znanie, 1989. 96 s.
3. Davydov K. V. Stadii administrativnoj procedury: sravnitel'no-pravovoj analiz // Current Issues of Public Law. 2017. № 1. S. 223–246.
4. Kozlov Yu. M. Administrativnoe pravo : uchebnik. M. : Yurist, 2005. 554 s.
5. Kononov P. I. O ponyatii i vidah administrativnyh del v administrativnom processe // Journal of the administrative proceedings. 2018. № 2. S. 6–13.
6. Korenev A. P. Administrativnoe pravo Rossii : uchebnik : v 3 ch. M. : Moskovskaya akademiya MVD Rossii, 2000. Ch. 1. 306 s.
7. Loriya V. A. Problemy kodifikacii sovetskogo administrativno-processual'nogo prava : avtoref. dis. ... d-ra jurid. nauk. Kiev, 1976. 55 s.
8. Mahina S. N. Administrativnyj process: problemy teorii, perspektivy pravovogo regulirovaniya. Voronezh : Izd-vo Voronezhskogo gos. unta, 1999. 232 s.
9. Popovich S. Administrativnoe pravo: Obshchaya chast' / pod red. C. A. Yampol'skoj. M. : Progress, 1968. 542 s.
10. Razgon O. Yu. K voprosu o tipologizacii pozitivnyh administrativnyh proizvodstv v deyatel'nosti organov vnutrennih del Rossijskoj Federacii // Administrative Law and Procedure. 2024. № 8. S. 8–11.
11. Rossinskij B. V., Starilov Yu. N. Administrativnoe pravo : uchebnik. 5-e izd., peresmotr. M. : Norma: INFRA-M, 2015. 576 s.
12. Sorokin V. D. Administrativno-processual'noe pravo : uchebnik. 2-e izd., pererab. i dop. SPb. : Yurid. centr Press, 2008. 569 s.

## For citation:

Mashkovtseva Olga Yuryevna. Stages of Positive Administrative Proceedings in the Activities of Internal Affairs Bodies: Issues of Theory and Practice // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 4 (76). P. 92–98.

**Солдатов Александр Петрович,**  
доктор юридических наук, профессор,  
главный научный сотрудник  
научно-исследовательского центра,  
Академия управления МВД России,  
Российская Федерация, 125171, г. Москва,  
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: alekpet1@yandex.ru

**Alexander Petrovich Soldatov,**  
Doctor of Law, Professor,  
Chief Researcher Research Center,  
Management Academy of the Ministry  
of the Interior of Russia,  
Russian Federation, 125171, Moscow,  
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

E-mail: alekpet1@yandex.ru

**Братановский Сергей Николаевич,**  
доктор юридических наук, профессор,  
главный научный сотрудник,  
Российский экономический университет  
имени Г. В. Плеханова,  
Российская Федерация, 117957, г. Москва,  
Стремянный пер., д. 36

E-mail: bratfoot@mail.ru

**Sergey Nikolaevich Bratanovsky,**  
Doctor of Law, Professor,  
Chief Researcher,  
Plekhanov Russian University of Economics,  
Russian Federation, 117957, Moscow,  
Stremyanny lane, 36

E-mail: bratfoot@mail.ru

**Соцков Виталий Валерьевич,**  
кандидат экономических наук,  
проректор,  
Российский экономический университет  
имени Г. В. Плеханова,  
Российская Федерация, 117957, г. Москва,  
Стремянный пер., д. 36

E-mail: sotskow.W@rea.ru

**Vitaly Valerievich Sotskov,**  
Candidate of Economic Science,  
Vice Rector,  
Plekhanov Russian University of Economics,  
Russian Federation, 117957, Moscow,  
Stremyanny lane, 36

E-mail: sotskow.W@rea.ru

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

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

УДК 331.556.4:342

DOI 10.24412/2072-9391-2025-476-99-107

Дата поступления статьи: 8 октября 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 3 декабря 2025 г.

## **Контрольные мероприятия, осуществляемые в отношении расходов государственных служащих в России**

### **Control Measures Carried Out in Relation to Expenses of Civil Servants in Russia**

#### **Аннотация**

Статья посвящена исследованию правовых проблем, возникающих при реализации контрольных мероприятий в отношении расходов государственных служащих. На основании комплексного анализа положений юридической литературы и нормативных актов сделан

#### **Abstract**

The article is devoted to the study of legal problems that arise during the implementation of control measures in relation to the expenses of civil servants. Based on a comprehensive analysis of the provisions of the legal literature and regulations, the following conclusion is drawn:

следующий вывод: осуществление контрольных мероприятий выступает основополагающим инструментом в системе мер, направленных на профилактику и предупреждение коррупции, позволяющим анализировать расходы субъектов, исчерпывающий перечень которых предусмотрен внутринациональным законодательством России. Кроме того, в результате проведенного анализа правовых положений Федерального закона «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» установлено, что значительное количество норм требует внесения изменений и дополнений для устранения пробелов правового регулирования.

*Актуальность исследования:* несмотря на предпринимаемые в последние годы законодательные меры и практические действия по борьбе с коррупцией, они пока не приносят желаемого положительного результата. По данным Генеральной прокуратуры России, в 2025 г. количество коррупционных преступлений продолжает увеличиваться. Наряду с выявленными уголовно-правовыми проявлениями коррупции, значительная их часть (по оценкам экспертов, до 30 %) остается латентной. Вместе с тем суды разных уровней регулярно сообщают об обращении в доход государства приобретенного чиновниками имущества (недвижимости, земельных участков, дорогих автомобилей и др.) за счет источников дохода, законность которых не была ими подтверждена. Главным элементом в правовом механизме вскрытия латентных проявлений коррупционности является деятельность, направленная на проведение контрольных мероприятий за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, их доходам. Указанная деятельность должна быть максимально полно урегулирована правовыми нормами, так как от этого зависят ее конечные результаты, влияющие на эффективность борьбы с коррупцией. Как показывает правоприменительная практика, назрела необходимость внесения в нормы действующего антикоррупционного законодательства некоторых изменений и дополнений в целях расширения правового поля и устранения выявленных пробелов.

*Постановка проблемы:* разрешение существующего противоречия между возросшей потребностью в более эффективной деятельности правоохранительных органов по борьбе с коррупцией и неполнотой правового регулирования правоотношений, связанных с проведением контрольных мероприятий по проверке соответствия расходов государственных служащих их доходам. Полнота правового регулирования сферы контрольных мероприятий на-

the implementation of control measures is a fundamental tool in the system of measures aimed at preventing and preventing corruption, which makes it possible to analyze the expenses of subjects, an exhaustive list of which is provided for by the domestic legislation of Russia. In addition, as a result of the analysis of the legal provisions of the Federal Law "On Monitoring the Compliance of Expenses of Persons holding Public Positions and Other Persons with their Incomes", it was found that a significant number of norms require amendments and additions to eliminate gaps in legal regulation.

*Relevance of the study:* despite the legislative measures and practical actions taken in recent years to combat corruption, they have not yet brought the desired positive result. According to the Russian Prosecutor General's Office, the number of corruption crimes continues to increase in 2025. Along with the identified criminal law manifestations of corruption, a significant part of them (according to experts, up to 30 %) remains latent. At the same time, courts at various levels regularly report that property acquired by officials (real estate, land, expensive cars, etc.) has been converted into State revenue by sources of income whose legality has not been confirmed by them. The main element in the legal mechanism for uncovering latent manifestations of corruption is the activity aimed at monitoring the compliance of expenses of persons holding public positions with their incomes. These activities should be regulated as fully as possible by legal norms, as their final results depend on this, affecting the effectiveness of the fight against corruption. As law enforcement practice shows, there is a need to introduce some amendments and additions to the norms of the current anti-corruption legislation in order to expand the legal framework and eliminate the identified gaps.

*Problem statement:* resolution of the existing contradiction between the increased need for more effective anti-corruption activities of law enforcement agencies and the incompleteness of legal regulation of legal relations related to the implementation of control measures to verify the compliance of expenses of civil servants with their incomes. The completeness of the legal regulation of the sphere of control measures is directly related to reducing the latency of corruption and at the same time increasing the effectiveness of combating this negative phenomenon by non-criminal legal means.

*The purpose of the study* is to develop scientifically sound proposals and recommendations for improving anti-corruption legislation in terms of monitoring the compliance of expenses of persons holding public positions with their incomes.

ходится в прямой связи с понижением латентности коррупции и одновременно с повышением эффективности борьбы с этим негативным явлением не уголовными правовыми средствами.

*Цель исследования:* выработка научно обоснованных предложений и рекомендации по совершенствованию антикоррупционного законодательства в части проведения контрольных мероприятий по проверке соответствия расходов лиц, замещающих государственные должности, их доходам.

*Методы исследования:* общенаучные (анализ, синтез, системно-структурный, формально-логический), а также частнонаучные (сравнительно-правовой, наблюдения, толкования, выработка предложений).

*Результаты и ключевые выводы:* в статье представлены предложения авторов о совершенствовании антикоррупционного законодательства в современных условиях, связанных с латентными коррупционными проявлениями. Авторы считают, что изменения в законодательстве сыграют важную профилактическую роль, предотвратят проявления коррупции среди действующих и бывших государственных служащих, что приведет к значительному сокращению противоправных деяний и их последствий в указанной сфере.

**Ключевые слова:** государственный служащий; должностное лицо; институт контроля за расходами; компетенция; отчетный период; публичное правоотношение; имущественное положение; общий доход; юридическая ответственность; генеральный прокурор России.

*Research methods:* general scientific (analysis, synthesis, system-structural, formal-logical), as well as private scientific (comparative law, observations, interpretations, development of proposals).

*Results and key conclusions:* the article presents the authors' proposals on improving anti-corruption legislation in modern conditions associated with latent corruption manifestations. The authors believe that changes in legislation will play an important preventive role, prevent corruption among current and former government employees, which will lead to a significant reduction in illegal acts and their consequences in this area.

**Keywords:** civil servant; official; cost control institution; competence; reporting period; public legal relationship; property status; total income; legal responsibility; Prosecutor General of Russia.

Государственная служба и правовой статус государственного служащего, на наш взгляд, достаточно полно освещались в научных изданиях [11, с. 129–139]. Однако в современных условиях развития российской государственности недостаточно исследованными продолжают оставаться вопросы, связанные с тенденциями развития законодательства о контроле за расходами государственных служащих и практикой применения данного правового института. Именно поэтому перед современной наукой стоит следующая задача: осуществить разработку обоснованной концепции законодательства о контрольных мероприятиях в отношении отдельных категорий должностных лиц. Указанные обстоятельства определяют интерес теоретиков права к проблемам, возникающим при реализации данной формы контроля со стороны правоохранительных органов на территории Российской Федерации [10, с. 8].

Исследованию проблем становления и развития данного правового института посвящена обширная научная литература. К примеру, в России вопрос о сущности проверочных мероприятий как формы выявления и устранения коррупциогенных фактов впервые возник на рубеже XX–XXI вв. в связи с тем, что в период, предшествующий правовым реформам, российские правоведы искали пути и способы совершенствования правовой системы с целью сделать ее более современной и эффективной.

Данные положения нашли отражение в трудах известных теоретиков права: В. Н. Скорик, О. Т. Виноградовой, А. М. Цирина, Е. В. Черепановой, С. В. Шуралевой и др. К примеру, С. В. Шуралева в научно-исследовательских работах акцентировала внимание на том, что осуществление контрольных мероприятий — основополагающий инструмент в системе мер,

направленных на профилактику коррупции [16, с. 72–79].

Необходимо обратить внимание на то, что противодействие коррупции в органах государственной власти как дестабилизирующий фактор современной действительности выступает основополагающей задачей мирового сообщества в целом. Именно поэтому для создания механизмов предупреждения и пресечения вышеуказанных факторов в 2012 г. на федеральном уровне был принят и регламентирован институт контроля за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, доходам, направленный в первую очередь на выявление и устранение коррупциогенных факторов.

При этом следует обратить внимание на то, что, несмотря на правовое регулирование и значительное количество научных работ, написанных по данной тематике, сущность института контроля за расходами определенных должностных лиц все еще выступает предметом дискуссий. В. Н. Скорик в своем научно-теоретическом исследовании отмечает, что контроль со стороны правоохранительных органов за расходами должностных лиц — актуальный механизм борьбы с коррупцией [3, с. 6–11].

О. Т. Виноградова акцентирует внимание на следующем: эффективное противодействие коррупции в системе государственной службы представляется возможным исключительно при создании и комплексном взаимодействии механизмов реализации правовых положений юридических актов. Именно поэтому необходимо внесение изменений и дополнений в законодательство в части, устанавливающей порядок контрольных мероприятий в отношении должностных лиц [7, с. 178–183].

Анализ Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»<sup>1</sup> (далее — Федеральный закон № 230-ФЗ) позволяет сделать вывод о том, что процедура осуществления контрольных правомочий структурно образована из взаимосвязанных и взаимозависимых элементов:

1. Принятие уполномоченным органом решения об осуществлении контроля.

2. Истребование от лица определенных сведений, перечень которых установлен на федеральном уровне.

3. Проверка достоверности и полноты сведений.

4. Определение соответствия расходов лица, супруги (супруга) и несовершеннолетних детей по каждой сделке их общему доходу.

5. Принятие уполномоченным субъектом решения на основании полученных сведений.

Рассматривая эти элементы в совокупности, хотим обратить внимание на субъектный состав публичных правоотношений проверяемой категории лиц в связи с тем, что это обуславливает специфичность самой процедуры контроля. В соответствии с правовыми положениями вышеуказанного нормативного акта субъектами, в отношении которых представляется возможным принять решение о проведении контрольных мероприятий, являются:

1. Лица, замещающие (занимающие):

а) региональные государственные должности субъектов РФ;

б) должности федеральной государственной службы;

в) должности государственной гражданской службы субъектов РФ.

2. Супруг (супруга) и несовершеннолетние дети должностных лиц.

Проанализировав вышеизложенное, необходимо обратить внимание на то, что данная норма является императивной, так как устанавливает исчерпывающий перечень должностей, обязанных предоставлять сведения о доходах и расходах, осуществленных в течение отчетного периода [4, с. 16–23]. Однако на сегодняшний день принято значительное количество изменений и дополнений в действующее законодательство.

Так, лицом, в отношении которого уполномоченный орган вправе принять решение о проведении контрольных мероприятий, может являться индивид, ранее освобожденный от государственной должности, что стало выступать не только эффективным механизмом проверки сведений об имущественном положении, но и возможностью привлечения к юридической ответственности [14, с. 24–42].

Также необходимо отметить, что обязанность по предоставлению сведений о расходах за отчетный период возникает при наличии следующих фактических обстоятельств:

1. Специальный субъект, супруга или несовершеннолетний заключили сделку, предметом которой является возмездное приобретение недвижимого имущества, транспортного средства, ценных бумаг.

2. Стоимость сделки превышает общий доход за три последних года, предшествующих отчетному периоду.

Здесь уместно привести судебную практику по рассматриваемому вопросу, представленную М. В. Гонселюком [8, с. 46]. Ее анализ позволяет сформулировать вывод о том, что проверочные

<sup>1</sup> О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам : Федер. закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ : принят Гос. Думой 23 ноября 2012 г. : одобрен Советом Федерации 28 ноября 2012 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 50 (часть IV). Ст. 6953.

мероприятия в отношении сведений о расходах несовершеннолетнего лица, осуществляемые до момента достижения возраста 18 лет, применяются в отношении эмансипированных субъектов, а также детей, проживающих раздельно с должностным лицом.

Из вышеуказанного правила сделано единственное исключение — лишение родительских прав в судебном порядке, что представляется обоснованным, поскольку данные субъекты утрачивают права, основанием возникновения которых является факт родства [6, с. 116].

Таким образом, контрольные мероприятия в отношении расходов эмансипированных несовершеннолетних осуществляются в общем порядке, что является правовым механизмом, способствующим выявлению коррупционных фактов.

Завершая рассмотрение категорий проверяемых субъектов, следует сказать, что за последние несколько лет действующие государственные служащие стали все чаще оформлять приобретенную недвижимость (квартиры, дома, дачи), автомобили, коммерческие организации (доли в их уставном капитале) не на членов своей семьи (жену и детей), а на более отдаленных родственников (отца, мать, тещу, сестру, брата), а также на своих друзей, знакомых. В этой связи стал применяться новый термин: подконтрольные или аффилированные лица. Пока же законодательство о проведении контрольных мероприятий не дает ответа на вопрос, как осуществлять проверочные меры в отношении указанных лиц, так как они никогда не занимали государственные должности. Здесь нужны дополнительные исследования и изменения в федеральном законодательстве.

Рассматривая данный аспект, необходимо также обратить внимание на объекты возмездного приобретения по сделкам, соответствующим критериям, регламентированным внутренне-национальным законодательством о противодействии коррупции:

1. Недвижимое имущество — вещи материального мира, перемещение которых невозможно без значительного ущерба, причиненного назначению (здания, сооружения, объекты незавершенного строительства, подлежащие государственной регистрации воздушные и морские суда).

2. Ценные бумаги (акции, облигации, доли участия в уставных капиталах организаций).

3. Транспортные средства. В соответствии с постановлением Пленума Верховного Суда РФ к данным объектам отнесены автомобили, автобусы, мотоциклы, квадроциклы и иные средства, на управление которыми в соответствии с законодательством России о безопасности дорожного движения предоставляется специальное право

на основании сданного в установленном порядке экзаменационного испытания<sup>2</sup>.

В настоящее время представляется актуальным внесение изменений и дополнений в ст. 4 Федерального закона № 230-ФЗ, поскольку правовое положение не распространяет действие на значительное количество гражданско-правовых объектов: предметы роскоши (шубы, ювелирные изделия, драгоценные камни и металлы), произведения литературы и искусства.

Именно поэтому представляется логичным изложить норму закона в следующей редакции: «в течение отчетного периода совершены сделки по приобретению движимого и недвижимого имущества на сумму, превышающую общий доход за три последних года, предшествующих отчетному периоду».

В целях раскрытия темы нашего исследования целесообразно проанализировать значение дефиниции «общий доход должностного лица, супруги, несовершеннолетних детей» с целью выяснения соответствия расходов специального субъекта доходам. Юридическая категория «доход» определена в ст. 41 Налогового кодекса Российской Федерации: экономическая выгода в денежной или натуральной форме, учитываемая в случае возможности оценки и в той мере, в которой такую выгоду можно оценить<sup>3</sup>.

Однако при разрешении вопроса, связанного с необходимостью реализации контрольных мероприятий, рассматриваемая конструкция употребляется в следующем значении: денежные поступления в наличной или безналичной форме, имевшие место в отчетном периоде, к которым следует отнести:

1. Заработную плату субъекта при выполнении трудовой функции на основании гражданско-правовых соглашений и трудовых договоров.

2. Доход от вкладов, содержащихся в банковских организациях.

3. Денежные средства, полученные на основании договора дарения.

4. Наследование денежных средств по закону либо завещанию.

5. Иные выплаты [13, с. 165—171].

Кроме того, в случае реализации трудовой деятельности за пределами территории России вознаграждение также подлежит учету

<sup>2</sup> О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с нарушением правил дорожного движения и эксплуатации транспортных средств, а также с их неправомерным завладением без цели хищения : постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 декабря 2008 г. № 25-П // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2009. № 2.

<sup>3</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) : Федер. закон от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ : принят Гос. Думой 16 июля 1998 г. : одобрен Советом Федерации 17 июля 1998 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31. Ст. 3824.

при применении действующего курса валюты [5, с. 103–108].

Таким образом, основанием для возникновения публично-правовых отношений, объектом которых является контроль за соответствием доходов и расходов должностных лиц, выступает обладающая признаками достоверности и достаточности информация о совершении гражданско-правовой сделки, соответствующей критериям, установленным Федеральным законом № 230-ФЗ. Однако порядок реализации критериев на практике не регламентирован на федеральном уровне, что выступает пробелом в правовом регулировании, поскольку определение фактических обстоятельств осуществляется по усмотрению подразделения кадровой службы организации.

Необходимо акцентировать внимание на том, что указанный закон регламентирует исчерпывающий перечень субъектов, уполномоченных принять решение об осуществлении контрольных мероприятий в отношении расходов должностного лица:

1. Субъекты, определяемые на основании указов и распоряжений Президента России.
2. Руководитель федерального органа государственной власти.
3. Высшее должностное лицо субъекта РФ.

Данные требования представляются обоснованными, поскольку в соответствии с правовыми положениями ГПК РФ каждая сторона должна доказать обстоятельства, на которые ссылается как на основания собственных требований и возражений. Именно поэтому в случае непредставления сведений, подтверждающих законность и обоснованность приобретения движимого и недвижимого имущества в установленном порядке, Генеральный прокурор России вправе обратиться в судебные органы с иском о признании недействительным, предметом которого является обращение в доход Российской Федерации данных объектов.

Как следует из статистических данных, за 2023–2024 гг. в судебные органы общей юрисдикции предъявлено более 180 исковых заявлений об обращении в доход Российской Федерации рассматриваемых объектов, 140 из которых удовлетворены в полном объеме [9].

Проанализировав судебную практику, делаем вывод о том, что с момента предоставления соответствующих правомочий федеральным законодателем прокурорами проведено более 29 тыс. проверок в сфере исполнения законодательства о контроле за расходами должностных лиц, результатом которых является применение юридической ответственности к субъектам, совершившим коррупционные правонарушения.

Деятельность системы органов прокуратуры при реализации контрольных меропри-

ятий является инструментом, предназначенным для выявления и устранения коррупционных фактов, проявляющихся при исполнении должностными лицами обязанностей, являющихся частью законодательно регламентированной компетенции.

Целесообразно акцентировать внимание на том, что сведения о доходах и расходах субъекта подлежат проверке должностными лицами, уполномоченными осуществлять профилактику коррупционных правонарушений, в порядке, устанавливаемом указом Президента России, самостоятельно либо посредством направления запросов, обязательных для исполнения.

Сущность данного документ, по мнению А. Т. Баркова, заключается в истребовании информации, имеющей значение для рассмотрения и разрешения индивидуально определенного фактического обстоятельства, связанного с подтверждением либо опровержением сведений о приобретении имущества в соответствии с законодательством России [2, с. 34].

Действия должностных лиц, направленные на проверку достоверности истребованных сведений, реализуются на основании правовых положений, установленных Указом Президента Российской Федерации<sup>4</sup>.

Проанализировав вышеуказанный подзаконный акт, можно констатировать: нормы определяют правовое положение органов и учреждений, ответственных за профилактику в сфере коррупционных правонарушений данной категории должностных лиц. Так, субъекты при осуществлении контрольных мероприятий, предметом которых выступает проверка соответствия расходов должностных лиц доходам, уполномочены:

1. Проводить по собственной инициативе беседы со специальным субъектом, а также членами семьи государственного служащего.
2. Получать пояснения по представленным материалам и ходатайствам.
3. Изучать дополнительные материалы, поступившие из разнообразных информационных источников.
4. Истребовать информацию у физических и юридических лиц, не подконтрольных должностному лицу.

Результатом проверочных мероприятий является обязывание субъектов предоставить письменные пояснения в форме доклада лицу, уполномоченному на принятие решения о реализации контрольных мероприятий в отноше-

<sup>4</sup> О проверке достоверности и полноты сведений, представляемых гражданами, претендующими на замещение должностей федеральной государственной службы, и федеральными государственными служащими, и соблюдения федеральными государственными служащими требований к служебному поведению: Указ Президента Рос. Федерации от 21 сентября 2009 г. № 1065 // Рос. газ. 2009. № 177.

нии расходов государственного служащего. На основании предоставленных данных, подтверждающих совершение деяния, образующего состав правонарушения, решается вопрос о направлении материалов компетентным органам государственной власти с целью применения мер юридической ответственности.

При изучении различных аспектов контрольной антикоррупционной деятельности целесообразно обратить внимание на Европейскую Конвенцию о защите прав человека и основных свобод, регламентирующую следующее правовое положение: каждое физическое и юридическое лицо имеет право на защиту и уважение собственности, принадлежащей на законных основаниях. Ни один индивид не может быть лишен собственного имущества за исключением случаев, связанных с ограничением интересов общества, личности и государства<sup>5</sup>.

Именно в целях реализации принципа законности на федеральном уровне установлен институт контроля за соответствием расходов государственных служащих доходам, направленный в первую очередь на выявление и устранение коррупционных фактов в сфере функционирования государственной службы.

Приведенные положения находят отражение и дальнейшую конкретизацию в трудах теоретиков права. Так, Н. П. Артусевич в своей работе делает вывод о том, что основополагающей обязанностью государственного служащего является соблюдение нормативных актов, что выступает способом обеспечения правопорядка [1, с. 56–60].

Проанализировав правовые положения Федерального закона № 230-ФЗ, мы делаем вывод о том, что значительное количество норм требует внесения изменений и дополнений для устранения пробелов правового регулирования.

Так, основополагающей обеспечительной мерой на первоначальных этапах контроля за расходами выступает введение запрета на совершение лицом сделок по отчуждению имущества, в отношении которого осуществляются проверочные мероприятия, что на сегодняшний день пока не установлено. Именно поэтому законодательная регламентация данных нововведений обоснована лишь в том случае, если вышеуказанные мероприятия подлежат применению исключительно на основании решения суда по ходатайству лица, уполномоченного на принятие решения о реализации контрольных мероприятий.

Кроме того, в настоящее время существует проблема, связанная с отсутствием в рассматриваемом федеральном законе положений, предус-

матривающих возможность реализации дополнительного либо повторного контроля за расходами в случае несоответствия фактических обстоятельств выводам, которые находят отражение в докладе субъектов, ответственных за профилактику коррупционных правонарушений. Возможность возобновления контрольных мероприятий по данному основанию позволит исправить ошибки, допущенные на первоначальном этапе.

Рассматривая организационные вопросы, стоит отметить, что в органах государственной власти и местного самоуправления отсутствует возможность оперативного доступа к сведениям, содержащим информацию, необходимую для проверки соблюдения запретов и ограничений, установленных законодательством о противодействии коррупции. Именно при предоставлении ответа на запросы, обязательные к исполнению, увеличивается промежуток времени, что препятствует привлечению должностных лиц, совершивших правонарушения, к ответственности.

Поэтому следует осуществлять эффективное межведомственное взаимодействие между государственными органами при помощи информационно-коммуникационной сети Интернет с целью предоставления информации из ФНС, ФТС, МВД России в ускоренном режиме. К примеру, в Забайкальском крае при осуществлении проверки достоверности сведений о расходах и доходах в исполнительных органах государственной власти установлена программа «Запросные системы ЕГРИП и ЕГРЮЛ» [15, с. 123–127].

Еще раз хотим обратить внимание на имущество, приобретенное проверяемым лицом по сделкам, соответствующим критериям, регламентированным внутринациональным законодательством о противодействии коррупции: положение ст. 4 рассматриваемого закона не распространяет действие на значительное количество гражданско-правовых объектов — предметы роскоши (шубы, ювелирные изделия, драгоценные камни и металлы), произведения литературы и искусства.

Следовательно, фактическое обстоятельство, подтверждающее приобретение данного имущества на денежные средства, сумма которых превышает общий доход данного лица и его супруги (супруга) за три последних года, предшествующих отчетному периоду, не является основанием для принятия решения о контрольных мероприятиях.

Именно поэтому представляется логичным изложить данную норму в следующей редакции: «в течение отчетного периода совершены сделки по приобретению движимого и недвижимого имущества на сумму, превышающую общий доход за три последних года».

Подводя итог, следует сформулировать следующий вывод: осуществление контрольных мероприятий в отношении расходов государственных служащих выступает основополагающим инстру-

<sup>5</sup> Конвенция о защите прав человека и основных свобод : заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г. (документ прекратил действие в отношении России с 16 марта 2022 г.) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 2. Ст. 163.

ментом в системе мер, направленных на профилактику и предупреждение коррупции, позволяющим анализировать расходы субъектов, исчерпывающий перечень которых предусмотрен внутринациональным законодательством России.

В современных условиях требуется внесение соответствующих изменений и дополнений в ст. 4 анализируемого федерального закона, поскольку его правовые положения не распространяются на действия со значительным количеством гражданско-правовых объектов: предметы роскоши (шубы, ювелирные изделия, драгоценные камни и металлы), произведения литературы и искусства.

Проанализировав вышеизложенное, необходимо сделать вывод о том, что основанием для возникновения публично-правовых отношений, объектом которых является контроль за соответствием доходов и расходов должностных лиц, выступает обладающая признаками достоверности и достаточности информация о совершении гражданско-правовой сделки, соответствующей критериям, установленным Федеральным законом № 230-ФЗ. В случае непредставления сведений, подтверждающих законность и обоснованность приобретения движимого и недвижимого имущества в установленном порядке, Генеральный прокурор России вправе обратиться в судебные органы с иском о привлечении, предметом которого является обращение в доход Российской Федерации данных объектов.

Надо подчеркнуть, что противодействие коррупции с привлечением некриминальных видов юридической ответственности является новым направлением в деятельности правоохранительных органов. В этом направлении предстоит еще много работы и законодателям и правоприменителям [12, с. 4–5].

#### Список литературы:

1. *Артусевич Н. П.* Усмотрение в административном праве // Юридический вестник. 2023. № 2. С. 56–60.
2. *Барков А. Т.* Антикоррупционный контроль. М.: Стимул. 2024. 346 с.
3. *Бесчасный С. А., Скорик В. Н.* Реализация института контроля за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам // Законность. 2015. № 11. С. 6–11.
4. *Братановский С. Н., Зеленев М. Ф.* Конфликт интересов на государственной и муниципальной службе как объект антикоррупционного контроля // Государство и право. 2012. № 6. С. 16–23.
5. *Братановский С. Н., Зеленев М. Ф.* Необходимость системного подхода к противодействию коррупции на государственной и муниципаль-

Именно поэтому деятельность системы органов прокуратуры при реализации контрольных мероприятий является инструментом, предназначенным для выявления и устранения коррупционных фактов, проявляющихся при исполнении должностными лицами обязанностей, являющихся частью законодательно регламентированной компетенции соответствующих государственных органов.

Целесообразно акцентировать внимание на том, что сведения о доходах и расходах субъекта подлежат проверке должностными лицами, уполномоченными осуществлять профилактику коррупционных правонарушений, в порядке, устанавливаемом указом Президента России, самостоятельно либо посредством направления запросов, обязательных к исполнению.

Результатом проверочных мероприятий является обязывание субъектов предоставить письменные пояснения в форме доклада лицу, уполномоченному на принятие решения о реализации контрольных мероприятий в отношении расходов государственного служащего. На основании предоставленных данных, подтверждающих совершение деяния, образующего состав правонарушения, решается вопрос о направлении материалов компетентным органам государственной власти с целью применения мер юридической ответственности.

Таким образом, механизмы, регламентированные в рассматриваемом федеральном законе, выступающие способом противодействия коррупции в системе государственной службы, в современных условиях требуют внесения изменений и дополнений в целях эффективного привлечения виновных лиц к юридической ответственности.

#### References:

1. *Artusevich N. P.* Usmotrenie v administrativnom prave // Yuridicheskij vestnik. 2023. № 2. S. 56–60.
2. *Barkov A. T.* Antikorrupcionnyj kontrol'. M.: Stimul. 2024. 346 s.
3. *Beschasnyj S. A., Skorik V. N.* Realizaciya instituta kontrolya za sootvetstviem raskhodov lic, zameshchayushchih gosudarstvennye dolzhnosti, i inyh lic ih dohodam // Zakonnost'. 2015. № 11. S. 6–11.
4. *Bratanovskij S. N., Zelenov M. F.* Konflikt interesov na gosudarstvennoj i municipal'noj sluzhbe kak ob'ekt antikorrupcionnogo kontrolya // State and Law. 2012. № 6. S. 16–23.
5. *Bratanovskij S. N., Zelenov M. F.* Neobhodimost' sistemnogo podhoda k protivodejstviyu korrupcii na gosudarstvennoj i municipal'noj sluzhbe // State and Law. 2017. № 1. S. 103–128.

- ной службе // Государство и право. 2017. № 1. С. 103–128.
6. *Братановский С. Н., Кочерга С. А., Братановская М. С.* Субъекты административного права. М.; Берлин, 2014. 188 с.
  7. *Виноградова О. Т.* Контроль над доходами и расходами государственных служащих как инструмент противодействия коррупции // Вестник Костромского государственного университета. 2018. № 12. С. 178–183.
  8. *Гонселюк М. В.* Контроль и надзор в государственном правлении. Саратов : Научная книга. 2024. 304 с.
  9. Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 1 // Бюллетень Верховного Суда Рос. Федерации. 2019. № 10. С. 67–69.
  10. *Саркисов А. К.* Контрольная функция органа исполнительной власти. М. : Сигма, 2019. 263 с.
  11. *Солдатов А. П., Братановский С. Н.* Государственная служба: историко-правовое исследование // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 3 (55). С. 129–139.
  12. *Солдатов А. П.* Административная и дисциплинарная ответственность как фактор противодействия коррупции в органах исполнительной власти России : научно-практическое пособие. М. : РУСАЙНС, 2022. 122 с.
  13. *Хабриева Т. Я.* Научное обеспечение предупреждения коррупции: преодоление стереотипов и современные проблемы // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2015. № 2. С. 165–171.
  14. *Цирин А. М.* Государственный контроль как ключевой фактор противодействия коррупции // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2017. № 4. С. 24–42.
  15. *Черепанова Е. В.* О некоторых вопросах правового регулирования сведений о доходах, расходах, имуществе и обязательствах имущественного характера // Журнал российского права. 2018. № 3. С. 123–127.
  16. *Шуралева С. В., Ваньков А. В.* Контроль за расходами лиц, замещающих государственные должности: нововведения в законодательстве // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2018. № 19. С. 72–79.
  6. *Bratanovskij S. N., Kocherga S. A., Bratanovskaya M. S.* Sub"ekty administrativnogo prava. M.; Berlin, 2014. 188 s.
  7. *Vinogradova O. T.* Kontrol' nad dohodami i raskhodami gosudarstvennykh sluzhashchih kak instrument protivodejstviya korrupcii // Vestnik of Kostroma State University. 2018. № 12. S. 178–183.
  8. *Gonselyuk M. V.* Kontrol' i nadzor v gosudarstvennom pravlenii. Saratov : Nauchnaya kniga. 2024. 304 s.
  9. *Obzor sudebnoj praktiki Verhovnogo Suda Rossijskoj Federacii № 1 // Byulleten' Verhovnogo Suda Ros. Federacii.* 2019. № 10. S. 67–69.
  10. *Sarkisov A. K.* Kontrol'naya funkciya organa ispolnitel'noj vlasti. M. : Sigma, 2019. 263 s.
  11. *Soldatov A. P., Bratanovskij S. N.* Gosudarstvennaya sluzhba: istoriko-pravovoe issledovanie // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2020. № 3 (55). S. 129–139.
  12. *Soldatov A. P.* Administrativnaya i disciplinarnaya otvetstvennost' kak faktor protivodejstviya korrupcii v organah ispolnitel'noj vlasti Rossii : nauchno-prakticheskoe posobie. M. : RUSA-JNS, 2022. 122 s.
  13. *Habrieva T. Ya.* Nauchnoe obespechenie preduprezhdeniya korrupcii: preodolenie stereotipov i sovremennye problemy // Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya. 2015. № 2. S. 165–171.
  14. *Cirin A. M.* Gosudarstvennyj kontrol' kak klyuchevoj faktor protivodejstviya korrupcii // Journal of Foreign Legislation and Comparative Law. 2017. № 4. S. 24–42.
  15. *Cherepanova E. V.* O nekotorykh voprosah pravovogo regulirovaniya svedenij o dohodah, raskhodah, imushchestve i obyazatel'stvah imushchestvennogo haraktera // Journal of Russian Law. 2018. № 3. S. 123–127.
  16. *Shuraleva S. V., Van'kov A. V.* Kontrol' za raskhodami lic, zameshchayushchih gosudarstvennye dolzhnosti: novovvedeniya v zakonodatel'stve // Bulletin of Perm University. Legal Sciences. 2018. № 19. S. 72–79.

**Для цитирования:**

*Солдатов Александр Петрович, Братановский Сергей Николаевич, Соцков Виталий Валерьевич.* Контрольные мероприятия, осуществляемые в отношении расходов государственных служащих в России // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 4 (76). С. 99–107.

**For citation:**

*Soldatov Alexander Petrovich, Bratanovsky Sergey Nikolaevich, Sotskov Vitaly Valerievich.* Control Measures Carried Out in Relation to Expenses of Civil Servants in Russia // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 4 (76). P. 99–107.

# УГОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ

**Андреев Максим Валентинович,**  
доктор юридических наук, доцент,  
профессор кафедры  
государственно-правовых дисциплин,  
Казанский юридический институт МВД России,  
Российская Федерация, 420111, г. Казань,  
Оренбургский тракт, д. 128,

E-mail: andreev01@mail.ru

**Хамзяева Юлия Радиковна,**  
кандидат юридических наук,  
преподаватель кафедры уголовного права,  
Казанский юридический институт МВД России,  
Российская Федерация, 420111, г. Казань,  
Оренбургский тракт, д. 128,

E-mail: julia.727@yandex.ru

УДК 343.352.4

Научная специальность:  
5.1.4. Уголовно-правовые науки

**Maxim Valentinovich Andreyev,**  
Doctor of Law, Associate Professor,  
Professor of the Department of State  
and Legal Disciplines,  
Kazan Law Institute of the Ministry  
of Internal Affairs of Russia,  
Russian Federation, 420111, Kazan,  
Orenburgsky Trakt, 128

E-mail: andreev01@mail.ru

**Yulia Radikovna Khamzyayeva,**  
Candidate of Law,  
Lecturer of the Department of Criminal Law,  
Kazan Law Institute of the Ministry  
of Internal Affairs of Russia,  
Russian Federation, 420111, Kazan,  
Orenburgsky Trakt, 128

E-mail: julia.727@yandex.ru

Scientific Speciality:  
5.1.4. Criminal Law Sciences

DOI 10.24412/2072-9391-2025-476-108-115

Дата поступления статьи: 28 октября 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 3 декабря 2025 г.

## **Коррупционная преступность: проблемы совершенствования отдельных уголовно-правовых норм**

### **Corruption Crime: Problems of Improving Certain Criminal Law Norms**

#### **Аннотация**

*Актуальность:* из всего массива преступности взяточничество представляет собой одно из наиболее опасных социальных явлений. Несмотря на активные меры, предпринимаемые государством, уровень коррупционной преступности в России остается высоким. Около пятой части всех коррупционных преступлений приходится на мелкое взяточничество. Его опасность проявляется не только в нарушении общественных отношений, связанных с публично-правовой оплатой деятельности должностных

#### **Abstract**

*Relevance:* of the entire array of crimes, bribery is one of the most dangerous social phenomena. Despite the active measures taken by the state, the level of corruption crime in Russia remains high. About a fifth of all corruption crimes are related to petty bribery. Its danger is manifested not only in the violation of public relations related to the public legal payment of officials, but also in the occurrence of other serious consequences. This can lead to disruption of the normal operation of State and municipal bodies and institutions, undermine

лиц, но и в возникновении других серьезных последствий. Это может привести к нарушению нормальной работы государственных и муниципальных органов и учреждений, подрыву авторитета должностных лиц, в том числе на международной арене, а также стать необходимым условием для совершения иных преступлений. При всей своей социально обусловленной опасности норма об уголовно-правовом запрете мелкого взятничества не лишена проблем и пробелов, что обуславливает актуальность исследования.

*Постановка проблемы:* минимальный размер мелкой взятки в настоящее время не установлен, в связи с чем даже за небольшие суммы взятки судом может быть вынесен суровый приговор. При равной санкции за получение и дачу мелкой взятки нарушается принцип справедливости наказания. Посредничество в мелкой взятке в настоящее время не выделено в отдельную норму, а значит лица, выполняющие часть объективной стороны преступления, не несут ответственности. Установлено, что максимальная сумма мелкой взятки в настоящее время не актуальна и требует перерасчета в сторону увеличения.

*Цель исследования* заключается в комплексном исследовании института мелкого взятничества, выявлении проблем и пробелов уголовно-правовой нормы и формулировании возможных путей их устранения.

*Методы исследования* представляют собой совокупность общенаучных методов (диалектика, анализ, синтез) и частнонаучных (сравнительно-правовой, логико-юридический, математический).

*Результаты и ключевые выводы:* авторы предлагают примечание к ст. 291<sup>2</sup> УК РФ дополнить пунктом 2, содержащим информацию о возможности признания мелкой взятки малозначительным деянием в случае несущественности вреда, причиненного общественным отношениям, малой величины дохода от взятки, значимости занимаемой должности и т. д. Получение взятки обладает повышенной степенью общественной опасности, на основе чего целесообразно выделить в отдельную статью норму о даче мелкой взятки. Авторы пришли к выводу о важности введения уголовной ответственности за посредничество в мелкой взятке. На основе исследования экономических показателей, предложена справедливая максимальная сумма, получение которой будет соответствовать степени общественной опасности мелкой взятки.

**Ключевые слова:** коррупция; взятка; мелкая взятка; дача мелкой взятки; посредничество в мелкой взятке; малозначительность деяния.

the authority of officials, including in the international arena, and become a prerequisite for the commission of other crimes. For all its socially determined danger, the norm on the criminal prohibition of petty bribery is not without problems and gaps, which determines the relevance of the study.

*Problem statement:* the minimum amount of a small bribe has not been established at the moment, and therefore even a small amount of a bribe can be severely sentenced by the court. With equal sanctions for receiving and giving small bribes, the principle of justice of punishment is violated. Mediation in petty bribery is currently not included in a separate norm, which means that persons who perform part of the objective side of the crime are not responsible. It has been established that the maximum amount of a small bribe is currently not relevant and requires an upward recalculation.

*The purpose of the study* is to conduct a comprehensive study of the institution of petty bribery, identify problems and gaps in the criminal law and formulate possible ways to eliminate them.

*Research methods* are a set of general scientific methods (dialectics, analysis, synthesis) and private scientific (comparative law, logical law, mathematical).

*Results and key conclusions:* the authors propose to supplement the note to art. 291<sup>2</sup> of the Criminal Code of the Russian Federation with paragraph 2, which contains information on the possibility of recognizing a minor bribe as an insignificant act in the case of insignificant harm caused to public relations, small amount of income from a bribe, importance of the position, etc. Receiving a bribe has an increased degree of public danger, on the basis of which it is advisable to single out in a separate article, the norm on giving a small bribe. The authors concluded that it is important to criminalize mediation in petty bribery. Based on a study of economic indicators, a fair maximum amount has been proposed, the receipt of which will correspond to the degree of public danger of a petty bribe.

**Keywords:** corruption; bribe; minor bribe; giving a minor bribe; mediation in a minor bribe; insignificance of the act.

Коррупция — это многогранное явление, проникающее во все аспекты жизни общества. Она выражается в различных формах, таких как взяточничество, злоупотребление властью и других действиях, направленных на личную выгоду за счет общественных интересов. Коррупция затрагивает как отдельных людей, так и государственные институты, и ее последствия могут нанести серьезный урон экономике, политике и социальной структуре. Так, в 2023 г. судами Российской Федерации было вынесено 22 014 обвинительных приговоров по преступлениям коррупционной направленности. Ответственность за преступления предусмотрена многими статьями УК РФ: 141<sup>1</sup>, 184, 200<sup>5</sup>, 200<sup>7</sup>, 204, 204<sup>1</sup>, 204<sup>2</sup>, п. «а» ч. 2 ст. 226<sup>1</sup>, п. «б» ч. 2 ст. 229<sup>1</sup>, ст. 289, 290, 291, 291<sup>1</sup>, 291<sup>2</sup> УК РФ, а также иными статьями при наличии в них признака коррупционности<sup>1</sup>. Но основными являются четыре типа преступлений:

- получение взятки (ст. 290 УК РФ);
- посредничество во взяточничестве (ст. 291<sup>1</sup> УК РФ);
- дача взятки (ст. 291 УК РФ);
- мелкое взяточничество (ст. 291<sup>2</sup> УК).

Из всех обвинительных приговоров по преступлениям коррупционной направленности около 20 % приходится на ст. 291<sup>2</sup> УК РФ «Мелкое взяточничество». Так, в 2023 г. вынесено 3 868 приговоров, в 2024 г. — 3 879 [6].

Ответственность за мелкое взяточничество установлена Федеральным законом от 3 июля 2016 г. № 324-ФЗ<sup>2</sup>. Выделение в отдельную норму мелкой взятки, согласно пояснительной записке к указанному закону<sup>3</sup>, было связано с небольшой общественной опасностью деяния и необходимостью реализации принципа справедливости при назначении уголовного наказания.

Уголовная ответственность по ч. 1 ст. 291<sup>2</sup> УК РФ наступает за получение взятки либо дачу взятки лично или через посредника в размере, не превышающем 10 тыс. рублей.

Объективные и субъективные признаки состава преступления, предусмотренного ст. 291<sup>2</sup> УК РФ, аналогичны признакам преступлений, предусмотренных ст. 290 и 291 УК РФ.

Так, объектом мелкой взятки являются общественные отношения, которые обеспечивают нормальное функционирование государственной власти.

Предметом преступления является взятка в любой форме при ее размере не более 10 тыс. рублей. При этом минимальный размер взятки законодателем не установлен. Среди исследователей существует мнение, что минимальным размером мелкой взятки является сумма 500 рублей [9, с. 142]. При этом согласно официальным данным судебной статистики, в 2024 г. за мелкую взятку в сумме менее 500 рублей осуждено 350 человек [6], что составляет около 10 % от всех осужденных по ст. 291<sup>2</sup> УК РФ.

Таким образом, сумма мелкой взятки может быть любой: от 1 копейки до 10 тыс. рублей включительно. Даже за небольшие суммы приговоры судов могут быть суровыми.

Так, в 2022 г. в Самаре был рассмотрен случай покушения на мелкое взяточничество. Женщина, ранее не имевшая судимости, предложила полицейскому взятку в размере 700 рублей за несоставление протокола об административном правонарушении за распитие спиртных напитков в общественном месте. Суд назначил женщине наказание в виде реального лишения свободы сроком на 4 месяца [5].

Если обратиться к уголовному законодательству зарубежных государств, то, например, в Уголовном кодексе Республики Казахстан не является уголовно наказуемой взятка в сумме менее двух месячных расчетных показателей, в Великобритании чиновник не понесет ответственности за подарок в сумме до 177 фунтов стерлингов, в Сингапуре служащие могут принимать подарки до 50 сингапурских долларов (около 32 долларов США), во Франции — 35 евро [15, с. 13–14].

Если говорить о четком установлении границы минимальной суммы взятки, то очевидно противоречие в российском законодательстве. Статьей 575 Гражданского кодекса Российской Федерации<sup>4</sup> разрешено дарить подарки стоимостью до трех тыс. рублей лицам, занимающим должностное положение или исполняющим служебные обязанности. Но Гражданский кодекс РФ не является источником уголовного права, поэтому единственным правовым актом, где может быть указан минимальный размер взятки, является УК РФ.

Однако при подобном подходе у правоприменителя отсутствует возможность оценить степень общественной опасности мелкой взятки.

<sup>1</sup> О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности : указание Генпрокуратуры России № 11/11 и МВД России № 1 от 17 января 2023 г. // Кодификация РФ : сайт. URL: [https://rulaws.ru/acts/ukazanie-Genprokuratury-Rossii-N-11\\_11,-MVD-Rossii-N-1-ot-17.01.2023/](https://rulaws.ru/acts/ukazanie-Genprokuratury-Rossii-N-11_11,-MVD-Rossii-N-1-ot-17.01.2023/) (дата обращения: 23.04.2025).

<sup>2</sup> О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации : Федер. закон от 3 июля 2016 г. № 324-ФЗ : принят Гос. Думой 17 июня 2016 г. : одобрен Советом Федерации 29 июня 2016 г. // Гос. система правовой информ. Официальный интернет-портал правовой информ. : сайт. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001201607040140> (дата обращения: 23.04.2025).

<sup>3</sup> О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (в части усиления уголовной ответственности за преступления коррупционной направленности) : проект федер. закона № 1079243-6 // Система обеспечения законодательной деятельности : офиц. сайт. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/1079243-6> (дата обращения: 13.11.2025).

<sup>4</sup> 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.

Как указывают исследователи, малозначительность мелкой взятки не следует оценивать только суммой взятки, необходимо учитывать мотив и цели деяния, характеристику субъекта преступления, характер действий при получении взятки и т. д. [7, с. 86–88]. Следует согласиться с мнением, что «смысл малозначительности все же не только в размере стоимости или сумме денежных средств, но и в ценности общественного отношения, на которое осуществляется посягательство» [2, с. 61].

На основании изложенного полагаем, что целесообразно примечание к ст. 291<sup>2</sup> УК РФ дополнить п. 2, содержащим информацию о возможности признания мелкой взятки малозначительным деянием в случае несущественности вреда, причиненного общественным отношениям, малой величины дохода от взятки, значимости занимаемой должности, наличии личной выгоды для взяткополучателя и т. д.

Предметом взятки могут быть как наличные, так и безналичные денежные средства. Правовой режим расчетов в Российской Федерации регулируется множеством нормативных актов. Согласно ст. 140 Гражданского кодекса РФ платежи в стране могут осуществляться в двух формах: наличной и безналичной. Это позволяет четко разграничить эти два вида денежных средств.

В настоящее время в России появилась новая форма денег — цифровой рубль. Его прозрачность дает возможность государству отслеживать историю транзакций между пользователями, что, как ожидается, будет способствовать борьбе с коррупцией. 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» указано, что предметом взяточничества могут быть не только деньги и иное имущество, но и незаконные услуги имущественного характера, а также предоставление прав на имущество<sup>5</sup>.

Незаконные имущественные услуги представляют собой любые выгоды, которые предоставляются взяткополучателю, или освобождение от имущественных обязательств. Например, это может быть продажа товара по очень низкой цене, бесплатное обслуживание автомобиля в сервисном центре, списание долга и т. д. Эти действия являются противозаконными, поскольку они противоречат принципу безвозмездности труда должностных лиц. Следует отметить, что положительные рекомендации не могут считаться взяткой.

Объективная сторона мелкой взятки выражается в получении должностным лицом взятки лично или через посредника.

Взяточничество — это система отношений между должностными лицами и гражданами, при которой последние вынуждены каким-либо образом оплачивать услуги и работы, предоставляемые должностными лицами. Речь идет о тех действиях, которые по закону должны быть полностью бесплатными и не требуют дополнительной стимуляции должностных лиц, поскольку эти действия являются их прямыми обязанностями.

Можно выделить два основных этапа в процессе взяточничества. Первый этап — это процесс, когда взяткодатель передает должностному лицу деньги или другие ценности лично или через посредника. Второй этап — принятие должностным лицом взятки в обмен на действия, которые входят в его служебные обязанности. Однако в некоторых случаях передача взятки может быть направлена на бездействие в определенных ситуациях или общее покровительство на службе.

Форма получения взятки не имеет значения. Это может быть как непосредственная передача денег или другого имущества от взяткодателя должностному лицу, так и передача через посредника. Также существует такая форма взяточничества, как скрытая. Она может проявляться по-разному: например, в виде финансовой помощи, оказываемой родственнику должностного лица, перечисления средств на депозитный счет в банке, передачи кредитной карты, выплаты премии или дарения ценного имущества.

В последнем случае важно разграничить получение взятки и дарение, которое было осуществлено с нарушением требований законодательства (ст. 575 Гражданского кодекса РФ, п. 6 ч. 1 ст. 17 Федерального закона «О государственной гражданской службе Российской Федерации»). Как следует из определения суда, если передача вознаграждения (или соглашения о его передаче) имела характер подкупа, обуславливала конкретное поведение должностного лица или вознаграждение передавалось за незаконные действия (бездействие), то оно должно квалифицироваться как взятка вне зависимости от суммы<sup>6</sup>.

Так, например, судебный орган может вынести оправдательный приговор, если в деле отсутствует предмет взятки. В 2024 г. в Челябинском областном суде по нескольким эпизодам мелкой взятки был оправдан сотрудник Федеральной службы исполнения наказания. Следствию не удалось получить предмет мелкой взятки (денежные средства), а также доказать факт выполнения сотрудником ФСИН России действий в пользу мелкого взятко-

<sup>5</sup> О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 9 июля 2013 г. № 24 : в ред. от 24 декабря 2019 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_149092/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_149092/) (дата обращения: 23.04.2025).

<sup>6</sup> Определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Рос. Федерации от 21 марта 2002 г. № 47-002-14 // Судебная система Российской Федерации : сайт. URL: [https://sudbiblioteka.ru/vs/text\\_big1/verhsud\\_big\\_16318.htm](https://sudbiblioteka.ru/vs/text_big1/verhsud_big_16318.htm) (дата обращения: 15.09.2025).

дателя (передача наркотических средств в исправительное учреждение)<sup>7</sup>.

Также имеет значение тот факт, что полученное имущество обращено в пользу взятополучателя.

Так, по одному из уголовных дел из обвинения следовало, что подсудимый, являясь должностным лицом — начальником отдела строительства Управления градостроительства и архитектуры администрации г. Пензы, получил взятку в виде имущества — предметов мебели — за содействие взятокодателью в получении разрешения на ввод в эксплуатацию объекта (ч. 1 ст. 291<sup>2</sup> УК РФ).

Суд оправдал подсудимого, указав, что в связи с передачей мебели, состоящей из стола, приставки и тумбы подсудимый либо его родные или близкие не извлекли какой-либо имущественной выгоды, данную мебель подсудимый в свою собственность не обратил. Мебель предназначалась и была установлена в кабинете Управления для организации рабочего места одного из сотрудников Управления (не подсудимого).

Факт того, что подсудимый не оформил имущество, не поставил его на баланс администрации, а в случае увольнения мог забрать мебель с собой, не имеет правового значения<sup>8</sup>.

Субъектом мелкого взяточничества является физическое вменяемое лицо, достигшее 16-летнего возраста. При этом субъектом получения мелкой взятки является должностное лицо, понятие которого раскрыто в ст. 285 УК РФ, в то время как субъектом дачи мелкой взятки и посредничества — любое лицо, как должностное, так и не должностное.

Поскольку понятие «должностное лицо» включает в себя различные оценочные категории, которые должны быть определены в каждом конкретном случае, на практике особую сложность вызывает установление обстоятельств. Действия врачей и медицинских работников вызывают множество вопросов, которые на практике не могут быть квалифицированы как взяточничество [11, с. 272]. Врач, водитель, секретарь выполняют профессиональные обязанности и субъектами получения взятки быть не могут, за исключением случаев возложения на них дополнительных административно-хозяйственных или организационно-распорядительных функций (например, врач за оформление не Достоверных листов нетрудоспособности) [3, с. 317].

Особенности коррупционных действий заключается в том, что должностное лицо, берущее взятку, осознает общественную опасность своих действий и возможные последствия, но это не останавливает его. Можно выделить три разновидности деяний при взяточничестве: получение, дача взятки и посредничество в ее передаче.

Субъективная сторона характеризуется виной в виде прямого умысла.

Квалифицированный состав преступления, предусмотренного ст. 291<sup>2</sup> УК РФ, характеризуется наличием специального рецидива — неснятой или непогашенной судимости за взяточничество (ст. 290, 291 или 291<sup>1</sup> УК РФ) или за мелкое взяточничество.

В соответствии с примечанием к ст. 291<sup>2</sup> УК РФ лицо, давшее взятку в размере, не превышающем 10 тыс. рублей, освобождается от уголовной ответственности при соблюдении следующих условий: активное содействие раскрытию и (или) расследованию преступления, отсутствие вымогательства взятки, добровольное сообщение о даче взятки в орган, имеющий право возбудить уголовное дело. Позицию законодателя в данном вопросе можно выразить следующей мыслью: «являясь эффективным средством раскрытия преступлений, поощрительные нормы стимулируют определенные формы позитивного посткриминального поведения лица, совершившего преступление, таким образом повышая коэффициент раскрываемости взяточничества» [1, с. 33]. Верховный Суд РФ дополнительно указывает, что при освобождении от уголовной ответственности взятокодатель не может признаваться потерпевшим и заявлять требование о возвращении предмета взятки, так как факт освобождения не означает отсутствия в их действиях состава преступления<sup>9</sup>.

Несомненно, деяния, связанные со взяточничеством, обладают повышенной степенью общественной опасности [14, с. 71–76]. Традиционно законодательство относит получение взятки к более опасному преступлению, чем дача взятки. Это подтверждается анализом Федерального закона от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»<sup>10</sup> и большинством других нормативных актов. В основном они регулируют поведение должностных лиц, которые могут стать получателями взятки, но не затрагивают взятокодателей. Обязательными участниками процесса дачи и получения взятки являются должностные лица.

<sup>7</sup> Приговор № 10-5605/2024 от 26 августа 2024 г. по делу № 1-259/2024 // Судебные и нормативные акты РФ : сайт. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/n4kBJENONCZT/> (дата обращения: 15.09.2025).

<sup>8</sup> Апелляционное постановление № 10-11/2021 от 24 июня 2021 г. Ленинского районного суда г. Пензы // Гражданское законодательство. Законы. Комментарии. Судебная практика : сайт. URL: [\(https://lawnotes.ru/sudpraktika/sou/apellyatsionnoe-postanovlenie\\_-10-11\\_2021-ot-24.06.2021-leninskogo-rayonnogo-suda-g.-penzy-\(penzskaya-oblast\)](https://lawnotes.ru/sudpraktika/sou/apellyatsionnoe-postanovlenie_-10-11_2021-ot-24.06.2021-leninskogo-rayonnogo-suda-g.-penzy-(penzskaya-oblast)) (дата обращения: 15.09.2025).

<sup>9</sup> О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 9 июля 2013 г. № 24 : в ред. от 24 декабря 2019 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_149092/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_149092/) (дата обращения: 23.04.2025).

<sup>10</sup> О противодействии коррупции : Федер. закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ : в ред. от 8 августа 2024 г. : принят Гос. Думой 19 декабря 2008 г. : одобрен Советом Федерации 22 декабря 2008 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

Взятополучатель является специальным субъектом, представляющим власть или выполняющим организационно-распорядительные или административно-хозяйственные функции. Противозаконные деяния, совершенные специальным субъектом, всегда представляют большую общественную опасность, и наказание за них должно быть более строгим.

В пользу данного вывода свидетельствует и наличие специальной нормы, освобождающей, при добровольном сообщении в правоохранительные органы только лицо, давшее взятку или посредника во взятке. Социологические опросы также подтверждают позицию законодателя: «респонденты оценивают как более добропорядочного того, кто дает взятку (особенно в ситуации безвыходности), чем того, кто ее вымогает» [10, с. 416].

В ст. 291<sup>2</sup> УК РФ законодатель уравнил санкции за дачу и получение мелкой взятки. В пределах санкции ответственность по ст. 291<sup>2</sup> Уголовного кодекса Российской Федерации несут как дающий, так и получающий взятку в равной мере. Однако, исходя из вышеизложенного, законодателем нарушен принцип справедливости уголовной ответственности. Полагаем, что по аналогии со ст. 290 и 291 УК РФ следует выделить в отдельную статью норму о даче мелкой взятки, оставив статью 291<sup>2</sup> УК РФ роль наказуемости за получение мелкой взятки.

Посредничество в мелком взяточничестве, согласно УК РФ, не наказуемо. В других отраслях права данная норма также отсутствует. Можно предположить, что законодатель использовал здесь принцип малозначительности деяния.

Если правоохранительные органы задержат только взятополучателей в таких делах, посредники остаются безнаказанными, что является недопустимым ввиду реализации принципа справедливости.

9 октября 2023 г. Осинниковским городским судом Кемеровской области Н. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 291<sup>2</sup> УК РФ. Он через посредника, путем перевода денежных средств на банковскую карту, осуществил мелкое взяточничество за оформление листка нетрудоспособности с нарушением принятых правил. Посредник перевела часть полученных денежных средств взятополучателю на банковскую карту, а оставшейся суммой распорядилась по собственному усмотрению<sup>11</sup>.

В рассмотренном случае посредник в мелкой взятке не только выполнила объективную сторону преступления, но и имела корыстную цель. Но согласно действующему уголовному законодательству ответственность она не понесла.

Привлечь посредника во взяточничестве с применением норм соучастия как пособника в совершении преступления не представляется возможным. Согласно нормам действующего уголовного законодательства посредник в коррупционных преступлениях выполняет действия по передаче взятки либо способствует достижению соглашения между сторонами преступления. Нормой, содержащейся в ч. 5 ст. 33 УК РФ, данные действия не охватываются.

Поэтому, мы полагаем, что крайне важно ввести уголовную ответственность за посредничество в мелком взяточничестве. В данном случае можно предложить выделить отдельную статью в УК РФ «Посредничество в мелком взяточничестве».

При введении указанной нормы актуальным становится рассмотрение вопроса о наличии малозначительности деяния, связанного с посредничеством во взятке в сумме от 10 до 25 тыс. рублей. Но данное направление требует отдельных, более детальных исследований.

В 2016 г., во время введения ст. 291<sup>2</sup> в УК РФ, минимальный размер оплаты труда (далее – МРОТ) составлял 6 204 рубля. В это время законодатель установил сумму уголовно наказуемой мелкой взятки, равную примерно 1,5 МРОТ.

С 1 января 2025 г. сумма МРОТ составляет 22 440 рублей. Однако в связи с отсутствием изменений в ст. 291<sup>2</sup> УК РФ на практике мы видим, что в настоящее время наказуемой является мелкая взятка, равная менее 0,5 МРОТ, что в 3 раза меньше, чем в 2016 г. При таком положении встает вопрос о справедливости ответственности за деяния, связанные с получением мелкой взятки в сумме 10 тыс. рублей. Это свидетельствует о необходимости пересмотра суммы, которую можно считать мелкой взяткой.

Согласно судебной статистике, наиболее часто встречаются случаи взяточничества на сумму от 10 до 50 тыс. рублей: в 2023 г. осуждено 5 245 человек, в 2024 г. – 5 162 человека [6]. При этом, следуя букве закона, данные лица осуждены по ст. 290, 291<sup>1</sup> УК РФ. Получается, что в настоящее время сумма взятки, равная 1,5 МРОТ, обладает большей степенью общественной опасности, чем в 2016 г. Полагаем, что происходит нарушение принципа справедливости и соразмерности наказания.

Кроме того, по сравнению с 2020 г., когда доля осужденных за мелкую взятку в сумме до 500 руб. достигала 35 %, в 2024 г. доля таких осужденных составляет только 10 % [6]. Этот факт указывает на повышение размеров мелкой взятки в связи с инфляцией и девальвацией рубля.

Если обратиться к данным об уровне инфляции за 2016–2024 гг. [8], то путем сложения мы получим общий уровень инфляции за рассматриваемый период, равный 56,39 %. Согласно пояснению Центробанка России, «инфляция – это устойчивое повышение общего уровня цен на товары и услуги

<sup>11</sup> Приговор № 1-275/2023 от 8 октября 2023 г. по делу № 1-275/2023 Осинниковского городского суда Кемеровской области // Судебные и нормативные акты РФ : сайт. URL: <https://sudact.ru/regular/doc/dYBX1qxgiubW/> (дата обращения: 15.09.2025).

в экономике» [16], что является показателем обесценивания рубля.

Все вышеизложенное еще раз свидетельствует о необходимости пересмотра суммы мелкой взятки. Исходя из математических расчетов, справедливой будет сумма, примерно равная 35 тыс. рублей.

Что касается ответственности за мелкую взятку, то, как правило, в качестве основной меры ответственности применяется штраф. Из 3 868 осужденных по рассматриваемой статье лиц, только 24 человека осуждены к реальному лишению свободы, причем на срок до 1 года лишения свободы. 33 осужденных получили условное лишение свободы. Штраф в качестве основного вида наказания назначен в 1 927 случаях. В качестве дополнительного вида наказания штраф в 2024 г. не назначался [6].

Существует мнение, что мелкую взятку следует декриминализовать и отнести данное деяние к административным правонарушениям [15, с. 11]. Возможно, исходя из официальной статистики по наказаниям, мнение не лишено основательности.

Тот факт, что штраф не применяется наряду с лишением свободы, представляется странным, так как целью наказания по данным категориям уголовных дел должно быть осознание объектами профилактики экономической невыгодности взятки.

В санкции ст. 291<sup>2</sup> УК РФ законодатель отказался от формулировки наказания в виде суммы, кратной размеру взятки, а также не предусмотрел ответственность в виде лишения права занимать опре-

деленные должности или заниматься определенной деятельностью. При определенных условиях суд может на основании ч. 3 ст. 47 УК РФ назначить в качестве дополнительного наказания лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. На практике получается ситуация, когда должностное лицо, получившее наказание за мелкое взяточничество, продолжает работать, чаще всего от имени государства. Отметим, что 85 % опрошенного населения считает, что нельзя оправдывать как получение, так и дачу взятки [4, с. 21].

Мы полагаем, что в данном случае проблему можно решить, основываясь на опыте Китая, где борьба с взятками возведена в ранг особой государственной политики [12, с. 922–927; 13, с. 200–203]. Для усиления уголовно-правового предупреждения взяточничества, на наш взгляд, перспективным является рассмотрение вопроса установления уголовной ответственности в виде дополнительного для взяткополучателей наказания — пожизненно лишить права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью. В таком случае возможные последствия противоправного поведения, вероятно, заставят многих граждан отказаться от взяточничества, поскольку уголовно-правовые меры, применяемые к ним, лишат их всех преимуществ, которые они намеревались получить с помощью взятки. Данное направление требует отдельного, более детального изучения.

#### Список литературы:

1. Акоюн А. В., Цагикян С. Ш. Некоторые проблемы применения поощрительных норм относительно субъекта получения взятки // Правопорядок: история, теория, практика. 2018. № 1. С. 32–37.
2. Бабаева Ю. Г. Малозначительность взятки больше не обсуждается // Вестник Московского государственного педагогического университета. Серия «Юридические науки». 2017. № 2 (26). С. 58–63.
3. Боровиков В. Б. Уголовное право. Особенная часть : учебник для вузов / В. Б. Боровиков, А. А. Смердов; под ред. В. Б. Боровикова. 5-е изд., перераб и доп. М. : Юрайт, 2020. 453 с.
4. Восприятие коррупции населением: актуальные тренды, данные опросов ВЦИОМ // СОЦИОДИГЕР. 2021. Декабрь. Т. 2. Вып. 10 (15). С. 19–26.
5. В Самаре вынесен приговор по уголовному делу о мелком взяточничестве // Приволжская транспортная прокуратура : офиц. сайт. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/ptp/mass-media/news/news-proc?item=72341437> (дата обращения: 15.09.2025).

#### References:

1. Akopyan A. V., Cagikyan S. Sh. Nekotorye problemy primeneniya pooshchritel'nyh norm otnositel'no sub"ekta polucheniya vzyatki // Legal Order: History, Theory, Practice. 2018. № 1. S. 32–37.
2. Babaeva Yu. G. Maloznachitel'nost' vzyatki bol'she ne obsuzhdaetsya // The Academic Journal of Moscow City University", series "Legal Sciences. 2017. № 2 (26). S. 58–63.
3. Borovikov V. B. Uголовное право. Osobennaya chast' : uchebnik dlya vuzov / V. B. Borovikov, A. A. Smerdov; pod red. V. B. Borovikova. 5-e izd., pererab i dop. M. : Yurajt, 2020. 453 s.
4. Vospriyatie korrupcii naseleniem: aktual'nye trendy, dannye oprosov VCIOM // SOCIODIGGER. 2021. Dekabr'. T. 2. Vyp. 10 (15). S. 19–26.
5. V Samare vnyesen prigovor po uголовnomu delu o melkom vzyatochnichestve // Privolzhskaya transportnaya prokuratura : ofic. sajt. URL: <https://epp.genproc.gov.ru/web/ptp/mass-media/news/news-proc?item=72341437> (data obrashcheniya: 15.09.2025).
6. Dannye sudebnoj statistiki po delam korrupcionnoj napravlenosti // Sudebnyj depar-

6. Данные судебной статистики по делам коррупционной направленности // Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации : офиц. сайт. URL: <https://cdep.ru/index.php?id=216&pg=0> (дата обращения: 15.09.2025).
7. Жестков К. В. О малозначительности мелкого взяточничества // Вестник экономической безопасности. 2022. № 6. С. 86–88.
8. Инфляция по годам в России // Рос. газ. 2024. 28 декабря. URL: <https://rg.ru/2024/12/28/inflaciia-po-godam-v-rossii.html#3> (дата обращения: 15.09.2025).
9. Кашапов Р. М. Уголовная ответственность за мелкое взяточничество: теория и судебная практика // Международный научный журнал «Символ науки». 2017. №1. С. 140–144.
10. Отношение россиян к коррупции / А. А. Максименко, О. С. Дейнека, Д. В. Крылова, Л. Н. Духанина // Вестник Санкт-Петербургского университета. Социология. 2020. Т. 13. Вып. 4. С. 407–428.
11. Петрикова С. В., Леонтьев А. В. Некоторые проблемы определения субъекта получения взятки // Молодой ученый. 2016. № 29. С. 271–274.
12. Провеков С. А., Головлев Р. В. Борьба с коррупцией в современном Китае // Манускрипт. 2021. Т. 14. Вып. 5. С. 922–927.
13. Трокурова И. С., Мирошникова А. А. Использование опыта Китая по противодействию коррупции в России // Дialeктика противодействия коррупции : материалы III Всероссийской научно-практической конференции. Казань : Познание, 2013. С. 200–203.
14. Фарахиев Д. М., Куликов Р. С. Общественная опасность получения и дачи взятки // Вестник Белгородского юридического института МВД России им. И. Д. Путилина. 2023. № 4. С. 71–76.
15. Шамьянов Р. Р. Уголовная ответственность за мелкое взяточничество в странах ближнего и дальнего зарубежья // Вопросы российского и международного права. 2020. Т. 10. № 12А. С. 9–14.
16. Что такое инфляция // Банк России : офиц. сайт. URL: [https://cbr.ru/dkp/about\\_inflation/](https://cbr.ru/dkp/about_inflation/) (дата обращения: 15.09.2025).
- tament pri Verhovnom Sude Rossijskoj Federacii : ofic. sajt. URL: <https://cdep.ru/index.php?id=216&pg=0> (data obrashcheniya: 15.09.2025).
7. Zhestkov K. V. O maloznachitel'nosti melkogo vzyatochnichestva // Bulletin of Economic Security. 2022. № 6. S. 86–88.
8. Inflyaciya po godam v Rossii // Ros. gaz. 2024. 28 dekabrya. URL: <https://rg.ru/2024/12/28/inflaciia-po-godam-v-rossii.html#3> (data obrashcheniya: 15.09.2025).
9. Kashapov R. M. Ugolovnaya otvetstvennost' za melkoe vzyatochnichestvo: teoriya i sudebnaya praktika // International Scientific Journal "Symbol of Science". 2017. №1. S. 140–144.
10. Otnoshenie rossiyan k korrupcii / A. A. Maksimenko, O. S. Dejneka, D. V. Krylova, L. N. Duhanina // Vestnik of Saint Petersburg University. Sociology. 2020. T. 13. Vyp. 4. S. 407–428.
11. Petrikova S. V., Leont'ev A. V. Nekotorye problemy opredeleniya sub"ekta polucheniya vzyatki // Young Scientist. 2016. № 29. S. 271–274.
12. Provekov S. A., Golovlev R. V. Bor"ba s korrupciej v sovremennom Kitae // Manuskript. 2021. T. 14. Vyp. 5. S. 922–927.
13. Troekurova I. S., Miroshnikova A. A. Ispol'zovanie opyta Kitaya po protivodejstviyu korrupcii v Rossii // Dialektika protivodejstviya korrupcii : materialy III Vserossijskoj nauchno-prakticheskoj konferencii. Kazan' : Poznanie, 2013. S. 200–203.
14. Farahiev D. M., Kulikov R. S. Obshchestvennaya opasnosti polucheniya i dachi vzyatki // Bulletin of the Belgorod Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after I. D. Putilin. 2023. № 4. S. 71–76.
15. Sham'yanov R. R. Ugolovnaya otvetstvennost' za melkoe vzyatochnichestvo v stranah blizhnego i dal'nego zarubezh'ya // Issues of Russian and International Law. 2020. T. 10. № 12A. S. 9–14.
16. Chto takoe inflyaciya // Bank Rossii : ofic. sajt. URL: [https://cbr.ru/dkp/about\\_inflation/](https://cbr.ru/dkp/about_inflation/) (data obrashcheniya: 15.09.2025).

**Для цитирования:**

Андреев Максим Валентинович, Хамзяева Юлия Радиковна. Коррупционная преступность: проблемы совершенствования отдельных уголовно-правовых норм // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 4 (76). С. 108–115.

**For citation:**

Andreyev Maxim Valentinovich, Khamzyayeva Yulia Radikovna. Corruption Crime: Problems of Improving Certain Criminal Law Norms // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 4 (76). P. 108–115.

**Бунова Ирина Ивановна**,  
кандидат юридических наук,  
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: bynva@rambler.ru

Научная специальность:  
5.1.4. Уголовно-правовые науки

УДК 343.42

DOI 10.24412/2072-9391-2025-476-116-124

Дата поступления статьи: 10 октября 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 3 декабря 2025 г.

## **Соотношение преступлений, нарушающих право на свободу совести и вероисповедания (ст. 148 УК РФ), со смежными составами преступлений: теоретико-правовые и практические аспекты квалификации**

### **Correlation of Crimes Violating the Right to Freedom of Conscience and Religion (Article 148 of the Criminal Code of the Russian Federation) with Related Crimes: Theoretical, Legal and Practical Aspects of Qualification**

#### **Аннотация**

*Актуальность исследования:* в условиях роста межконфессиональной напряженности, активизации деструктивных религиозных движений и усиления роли религиозного фактора в общественной жизни увеличивается число деяний, формально подпадающих под признаки состава преступления, установленного ст. 148 УК РФ. Вместе с тем на практике нередко возникают трудности при разграничении преступлений, предусмотренных ст. 148 УК РФ, с рядом смежных уголовно-правовых норм, таких как ст. 213 (хулиганство), ст. 214 (вандализм), ст. 280 (пуб-

**Irina Ivanovna Bunova**,  
Candidate of Law,  
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: bynva@rambler.ru

Scientific Specialty:  
5.1.4. Criminal Law Sciences

#### **Abstract**

*The relevance of the study:* in the context of growing interfaith tension, the intensification of destructive religious movements and the increasing role of the religious factor in public life, the number of acts formally falling under the elements of a crime established by art. 148 of the Criminal Code of the Russian Federation is increasing. However, in practice, it is often difficult to distinguish crimes under Article 148 of the Criminal Code from a number of related criminal law norms, such as Article 213 (hooliganism), Article 214 (vandalism), Article 280 (public calls for extremist ac-

личные призывы к осуществлению экстремистской деятельности) и ст. 282 (возбуждение ненависти либо вражды) УК РФ, особенно в случаях, когда действия виновного содержат элементы как религиозного, так и этнического, политического или иного дискриминационного мотива. Указанное тождество порождает серьезные трудности в правоприменительной практике, связанные с необходимостью дифференциации составов, установлением истинной цели и направленности умысла, а также правильной квалификации совершенного деяния.

*Постановка проблемы:* отсутствие четких критериев разграничения в законодательстве норм ст. 148 УК РФ от смежных составов преступлений, предусмотренных ст. 213, 214, 280, 282 УК РФ, порождает теоретико-правовую неопределенность отдельных признаков объективной и субъективной стороны состава преступления, предусмотренного ст. 148 УК РФ. В сочетании с отсутствием единообразного подхода в судебной практике к квалификации подобных деяний это влечет риски как недостаточной, так и избыточной уголовно-правовой криминализации, что противоречит принципам справедливости, законности и неотвратимости уголовной ответственности.

*Цель исследования:* провести комплексный анализ соотношения состава преступления, предусмотренного ст. 148 УК РФ (публичные действия, выражающие явное неуважение к обществу и совершенные в целях оскорбления религиозных чувств верующих), с рядом смежных уголовно-правовых норм – ст. 213 (хулиганство), ст. 214 (вандализм), ст. 280 (публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности) и ст. 282 (возбуждение ненависти либо вражды) УК РФ, направленный на выработку предложений по разграничению составов преступлений и повышению качества правоприменения.

*Методы исследования:* при подготовке статьи применялись общий диалектический метод научного познания, а также методы логической дедукции, индукции, анализа, познавательные и сравнительно-правовые методы. Проведен анализ российского законодательства, судебной практики, научных трудов ряда исследователей.

*Результаты и ключевые выводы:* автором исследованы теоретико-правовые критерии разграничения составов преступлений (ст. 148, 213, 214, 280, 282 УК РФ), основанные на объекте посягательства, субъективной стороне и специфике общественно опасного деяния, а также выявлены проблемные аспекты правоприменительной практики, обусловленные оценочным характером диспозиции ст. 148 УК РФ. Проанализированы мнения ученых, исследовавших

(activities) and art. 282 (incitement of hatred or enmity) of the Criminal Code of the Russian Federation, especially in cases where the actions of the perpetrator contain elements of both religious and ethnic, political or other discriminatory motives. This identity creates serious difficulties in law enforcement practice related to the need to differentiate the compositions, establish the true purpose and orientation of the intent, as well as the correct qualification of the committed act.

*Problem statement:* the lack of clear criteria in the legislation for distinguishing the norms of Article 148 of the Criminal Code from related offences provided for in Articles 213, 214, 280, 282 of the Criminal Code generates theoretical and legal uncertainty of certain features of the objective and subjective sides of the offence provided for in Article 148 of the Criminal Code. Combined with the lack of a uniform approach in judicial practice to the qualification of such acts, this entails the risks of both insufficient and excessive criminal law criminalization, which contradicts the principles of justice, legality and the inevitability of criminal responsibility.

*The purpose of the study:* to conduct a comprehensive analysis of the ratio of the corpus delicti provided for in Article 148 of the Criminal Code of the Russian Federation (public acts expressing obvious disrespect for society and committed in order to offend the religious feelings of believers) with a number of related criminal law norms – art. 213 (hooliganism), art. 214 (vandalism), art. 280 (public calls to 282 (incitement of hatred or enmity) of the Criminal Code of the Russian Federation, aimed at developing proposals to delineate crimes and improve the quality of law enforcement.

*Research methods:* the general dialectical method of scientific cognition, as well as methods of logical deduction, induction, analysis, cognitive and comparative legal methods were used in the preparation of the article. The analysis of the Russian legislation, judicial practice, scientific works of a number of researchers is carried out.

*Results and key conclusions:* the author has investigated the theoretical and legal criteria for distinguishing crimes (Articles 148, 213, 214, 280, 282 of the Criminal Code) based on the object of the attack, the subjective side and the specifics of a socially dangerous act, and identified problematic aspects of law enforcement practice due to the evaluative nature of the disposition of Articles 148 of the Criminal Code. The opinions of scientists who have investigated this problem are analyzed. It is proposed to amend the resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation dated December 25, 2018. No. 46 in order to clarify the application of the norms of Article 148

указанную проблему. Предложено внести изменения в постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 46 с целью разъяснения вопросов применения норм ст. 148 УК РФ, устранения существующих пробелов и противоречий, затрагивающих реализацию конституционных принципов свободы совести и вероисповедания, и унификации судебной практики. Подобные разъяснения позволят четко дифференцировать состав преступления, предусмотренного ст. 148 УК РФ, от смежных составов экстремистской направленности. Кроме того, закрепление единых критериев толкования оценочных категорий, используемых в диспозиции ст. 148 УК РФ, будет способствовать недопущению их необоснованного расширительного или сужающего толкования, что особенно актуально в условиях роста правоприменительных споров вокруг границ допустимой критики религиозных убеждений.

**Ключевые слова:** соотношение преступлений; свобода совести и вероисповедания; уголовно-правовая охрана права; информационно-телекоммуникационные сети; публичность; экстремизм; квалификация; оценочность.

of the Criminal Code of the Russian Federation, eliminate existing gaps and contradictions affecting the implementation of the constitutional principles of freedom of conscience and religion, and the unification of judicial practice. Such explanations will make it possible to clearly differentiate the composition of the crime provided for in Article 148 of the Criminal Code of the Russian Federation from related extremist compositions. In addition, the consolidation of uniform criteria for the interpretation of evaluative categories used in the disposition of art. 148 of the Criminal Code of the Russian Federation will help to prevent their unjustified expansive or narrowing interpretation, which is especially important in the context of growing law enforcement disputes over the boundaries of permissible criticism of religious beliefs.

**Keywords:** correlation of crimes; freedom of conscience and religion; criminal law protection; information and telecommunication networks; publicity; extremism; qualification; evaluability.

Охрана и защита свободы совести и вероисповедания традиционно занимают особое место в правовой системе многонационального и многоконфессионального Российского государства, что обусловлено как историческими, так и социально-политическими факторами. Уголовно-правовое регулирование в данной сфере, закрепленное, в частности, в ст. 148 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), преследует цель обеспечения баланса между двумя конституционно значимыми ценностями: с одной стороны, защитой религиозных чувств верующих как элемента нравственного и духовного уклада общества, а с другой – гарантией реализации конституционных прав на свободу мысли, слова и убеждений, предусмотренных ст. 28 и 29 Конституции Российской Федерации. В то же время диспозиция указанной нормы в своей содержательной части содержит оценочные категории (такие как «явное неуважение к обществу», «оскорбление религиозных чувств»), что позволяет расширить охват противоправных проявлений, корреспондирующих с положениями Федерального закона от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ «О свободе совести и о религиозных объединениях»<sup>1</sup> (далее – Федеральный закон

от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ), но порождает неоднозначность в толковании и применении нормы, создавая риски субъективной квалификации однотипных деяний и потенциального ограничения легитимных форм выражения мнений.

В отечественной уголовно-правовой доктрине неоднократно и последовательно обращалось внимание на существующую проблему формального и содержательного пересечения между нормами, регулирующими охрану общественных отношений религиозной сферы и общественного порядка. В современной уголовно-правовой практике все более актуальной становится задача дифференциации составов преступлений, посягающих на конституционные права и свободы личности в сфере религиозных убеждений, с иными преступлениями, имеющими сходные объективные и субъективные признаки.

Тождество с отдельными составами преступлений посредством частичного дублирования норм при описании влечет проблемы квалификации действий лица, совершившего преступление, создает возможности для произвольного толкования и применения соответствующих норм на практике. Наибольшие трудности возникают при раз-

<sup>1</sup> О свободе совести и о религиозных объединениях : Федер. закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ : в ред. от 31 июля 2025 г. : при-

нят Гос. Думой 19 сентября 1997 г. : одобрен Советом Федерации 24 сентября 1997 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <https://consultant.ru> (дата обращения: 03.09.2025).

граничении преступлений, предусмотренных ст. 148 УК РФ (оскорбление чувств верующих), и деяний, квалифицируемых по ст. 213 (хулиганство), 214 (вандализм), 280 (публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности) и 282 (возбуждение ненависти либо вражды, а равно унижение человеческого достоинства) УК РФ.

Деяния, квалифицируемые по ст. 282 УК РФ, а также ст. 213, 214 и 280 УК РФ, при совершении их по мотивам религиозной или этноконфессиональной неприязни обнаруживают выраженную правовую конвергенцию с преступлением, предусмотренным ст. 148 УК РФ. Это проявляется в совпадении или значительном пересечении субъективной стороны преступления (в частности, наличия идеологически окрашенного мотива, направленного на дискредитацию религиозной или этнической идентичности), а также в сходстве объективной стороны — публичном характере противоправного поведения, совершении в местах религиозного назначения, с использованием информационно-телекоммуникационной сети (далее — ИТС), способного нарушить общественный порядок и затронуть чувства верующих или представителей определенной этнической общности.

В ряде случаев одно и то же поведение (например, осквернение религиозного символа, размещение провокационного видеоконтента в храме, публичное уничижительное высказывание о религии) может одновременно содержать признаки как оскорбления религиозных чувств верующих (ст. 148 УК РФ), так и возбуждения ненависти к религиозной группе (ст. 282 УК РФ) или вандализма (ст. 214 УК РФ).

В научных исследованиях подчеркивается, что «отсутствие четких критериев разграничения данных составов создает риски формального подхода к квалификации, что, в свою очередь, может привести к нарушению принципов справедливости, индивидуализации ответственности и законности в уголовном судопроизводстве» [9, с. 68; 11, с. 65; 10, с. 316; 16, с. 55; 15, с. 113].

Вместе с тем в правоприменительной практике наблюдается дифференцированный подход к отнесению совершенных преступлений к категории экстремистской направленности. Так, отдельные составы, в частности предусмотренные ст. 213, 280, 282 УК РФ, по своей конструкции изначально квалифицируются как экстремистские и включаются в соответствующий перечень без дополнительных условий. В то же время иные преступления, предусмотренные ст. 148, 214 УК РФ, подлежат отнесению к категории экстремистских лишь при наличии в статистической карточке уголовного дела специальной отметки о совершении деяния по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам

ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы<sup>2</sup>. Данное обстоятельство обуславливает необходимость тщательной оценки субъективной стороны преступления и формализованного закрепления мотивационного элемента в процессуальных документах, что имеет существенное значение как для квалификации деяния, так и для последующего учета преступности экстремистской направленности в статистических показателях и аналитике данных.

Преступления экстремистской направленности в уголовно-правовой практике проявляются в разнообразных формах противоправного поведения, включающих, в частности, публичное произнесение или «демонстрацию националистических, религиозно-враждебных или иных идеологически окрашенных лозунгов в общественных местах, а также иные акты явного неуважения к обществу, совершенные по мотивам расовой, национальной, религиозной или иной ненависти либо вражды» [6, с. 200]. К подобным деяниям также относятся «графические проявления — например, нанесение на стены зданий надписей, изображений или символов, направленных на возбуждение ненависти или вражды, а равно унижение человеческого достоинства отдельных лиц или групп по признакам расы, национальности, отношения к религии и иным характеристикам, охраняемым законом» [14, с. 351; 18, с. 200].

Нередко религиозный мотив переплетается с проявлениями этнической или расовой нетерпимости, что обуславливает комплексный характер субъективной стороны данных деяний и требует особой тщательности при установлении мотива как обязательного признака состава преступления экстремистской направленности. Высказывается мнение, что «критериями, подлежащими оценке, являются анализ семантики текста, контекст публикации, предшествующее поведение пользователя, технические характеристики аккаунта (открытость/закрытость)» [5, с. 104].

Очевидным представляется устойчивый рост преступлений экстремистской направленности, совершаемых посредством ИТС. В научной литературе подчеркивается, что «цифровая среда все более активно используется в качестве средства трансляции» [4, с. 146] идеологии ненависти и «разжигания вражды в обществе для побуждения других пользователей к экстремистским действиям» [2, с. 137]. Посредством цифровых платформ «совершается более 95 %

<sup>2</sup> О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности: указание Генпрокуратуры России № 462/11, МВД России № 2 от 25 июня 2024 г. П. 1, 2 Перечня № 20 преступлений экстремистской направленности. Документ официально опубликован не был // СПС КонсультантПлюс: сайт. URL: <https://www.consultant.ru> (дата обращения: 18.09.2025).

преступлений» [17, с. 22], которые «характеризуются ростом ксенофобских настроений, увеличением контента экстремистско-террористической направленности [12, с. 110], а также реализацией иных форм противоправного поведения, нацеленного на подрыв устоев межэтнического, межконфессионального и социально-культурного взаимодействия. Высокая скорость распространения контента, анонимность пользователей и трансграничный характер ИТС значительно повышают общественную опасность таких деяний и создают дополнительные вызовы для правоохранительных и судебных органов в части выявления, фиксации и квалификации преступлений экстремистской направленности в виртуальном пространстве.

Использование ИТС в качестве средства публичного распространения призывов к осуществлению экстремистской деятельности стало доминирующей формой реализации публичного способа совершения подобного вида преступлений. Цифровая среда, характеризующаяся широким охватом аудитории, скоростью распространения информации и относительной анонимностью участников коммуникации, обеспечивает высокую эффективность подобных деяний с точки зрения достижения их деструктивных социальных последствий, что обуславливает повышенную общественную опасность указанной категории преступлений.

Так, в деле К., осужденного «по совокупности преступлений, предусмотренных ч. 2 ст. 205.2, ч. 2 ст. 280 и п. «а» ч. 2 ст. 282 УК РФ, размещенные в социальной сети материалы содержали как призывы к экстремистской деятельности, так и проявление неуважения к мусульманам как религиозной общности»<sup>3</sup>. В деле Т., осужденного по ч. 2 ст. 214 УК РФ за осквернение мечети, действия были мотивированы религиозной и национальной враждой, что формально могло свидетельствовать и о посягательстве на религиозные чувства. Вместе с тем в рамках того же производства Т. был оправдан по ч. 1 ст. 282 УК РФ, в связи с отсутствием состава преступления: суд указал, что распространенный им один экземпляр листовки с экстремистским содержанием был размещен в ночное время и, следовательно, не обеспечивал достаточной публичности и доступности для широкого круга лиц, что является необходимым условием для квалификации по данной норме<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Кассационное определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Рос. Федерации от 23 ноября 2022 г. № 222-УД22-58-А6 // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <https://consultant.ru> (дата обращения: 10.09.2025).

Апелляционное определение Судебной коллегии по уголовным делам Верховного Суда Рос. Федерации от 26 марта 2019 г. № 51-АПУ19-5 // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <https://consultant.ru> (дата обращения: 10.09.2025).

<sup>4</sup> Кассационное определение Судебной коллегии по делам военнослужащих Верховного Суда Рос. Федерации от 23 ноября 2022 г.

Анализ правоприменительной практики свидетельствует о существовании выраженной правовой конвергенции между преступлениями, предусмотренными ст. 148 УК РФ, и деяниями, квалифицируемыми по ст. 213, 214, 280 и 282 УК РФ, особенно в случаях, когда последние совершаются по мотивам религиозной или этноконфессиональной неприязни.

Акцентируя внимание на разграничениях ст. 148 УК РФ с рядом смежных составов преступлений (ст. 213, 214, 280, 282 УК РФ), отметим, что нормы ст. 148 УК РФ направлены на охрану религиозных чувств верующих и предусматривают ответственность за публичные действия, выражающие явное неуважение к обществу и совершенные специально в целях оскорбления религиозных чувств.

В то же время нормы ст. 213 УК РФ охраняют общественный порядок и спокойствие граждан, предусматривая наказание за грубое нарушение общественного порядка, выражающее явное неуважение к обществу из хулиганских побуждений, без обязательной связи с религиозной сферой. Разграничение должно основываться на субъективной стороне: при хулиганстве преобладает демонстративное пренебрежение общественными нормами и порядком, тогда как по ст. 148 УК РФ обязательным элементом является цель оскорбления религиозных чувств. Следовательно, при разграничении указанных составов решающее значение имеет мотив и цель деяния: наличие специального умысла на оскорбление религиозных чувств свидетельствует о квалификации по ст. 148 УК РФ, тогда как при отсутствии такого умысла, но наличии мотива грубого нарушения общественного порядка применяется ст. 213 УК РФ.

Нормы ст. 214 УК РФ охраняют общественную нравственность и порядок посредством наказания за вандализм — уничтожение или повреждение имущества, сопряженное с нанесением оскорбительных изображений или надписей, независимо от религиозного мотива. Таким образом, ключевым разграничительным критерием выступает наличие специального прямого умысла на оскорбление религиозных чувств (ст. 148 УК РФ), в то время как для квалификации по ст. 214 УК РФ достаточен общий умысел на совершение хулиганского акта с оскорбительным содержанием.

Статья 280 УК РФ предусматривает охрану основ конституционного строя и общественной безопасности, устанавливая ответственность за публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности, в том числе насильственного характера. Ключевым разгра-

№ 222-УД22-58-А6 // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: <https://consultant.ru> (дата обращения: 10.09.2025).

ничительным признаком выступает наличие призыва к конкретным противоправным действиям, направленным на нарушение общественного порядка или прав граждан, обязательно для ст. 280 УК РФ и отсутствующего в составе ст. 148 УК РФ, где достаточным является оскорбительное, но не призывное поведение. В таких случаях необходимо учитывать не только форму выражения (публичность), но и содержание высказываний. Наличие прямых или завуалированных призывов к насильственным действиям в отношении религиозных групп свидетельствует о наличии состава по ст. 280 УК РФ.

Нормы ст. 282 УК РФ направлены на охрану общественной безопасности и конституционного строя от деструктивных проявлений экстремизма и устанавливают ответственность за «возбуждение ненависти либо вражды, а также унижение человеческого достоинства по признаку отношения к религии». Существенным разграничительным критерием является объект посягательства: в ст. 148 УК РФ это религиозные чувства конкретной группы лиц, в ст. 282 УК РФ – общественные отношения, обеспечивающие межгрупповое равенство и недопущение дискриминации. Кроме того, для квалификации по ст. 282 УК РФ необходимо наличие элементов пропаганды превосходства, ненависти или вражды, чего не требуется для состава ст. 148 УК РФ. Однако в судебной практике нередко наблюдается подмена одного состава другим, особенно в случаях, когда действия, направленные на оскорбление религиозных чувств, одновременно содержат признаки разжигания религиозной ненависти.

Ключевое различие между данными составами заключается в их непосредственном объекте, что определяет специфику уголовно-правовой оценки и квалификации. Статья 148 УК РФ направлена на защиту «индивидуального конституционного права» – свободы совести и вероисповедания, реализуемого через уважение религиозных чувств верующих как неотъемлемого элемента личной духовной сферы. В данном случае охраняемым благом выступает субъективное переживание верующего, связанное с отношением к священным для него символам, текстам или обрядам.

В отличие от этого в ст. 213 и 214 УК РФ непосредственным объектом выступают «общественный порядок» и «собственность религиозных организаций», включая культурные и религиозные ценности, имеющие историко-культурное значение. Хулиганство и вандализм, совершенные в отношении религиозных объектов, квалифицируются не столько как посягательство на вероисповедание, сколько как акты агрессивного поведения, направленные на демонстрацию пренебрежения общественными нормами и уничтожение или повреждение культурного наследия.

Что касается ст. 280 и 282 УК РФ, они охраняют «коллективные общественные ценности», а именно общественные отношения, обеспечивающие межнациональное и межконфессиональное согласие, стабильность конституционного строя и общественную безопасность. Здесь акцент делается не столько на индивидуальных чувствах, сколько на предотвращении дестабилизации социальной среды, разжигания конфликтов и подрыва основ гражданского мира.

Это различие действительно лежит в основе правильной квалификации деяний, особенно в случаях, когда одно и то же действие (например, осквернение религиозного символа) может одновременно затрагивать и религиозные чувства, и общественный порядок, и межконфессиональные отношения.

Таким образом, несмотря на внешнее сходство, в частности наличие религиозного компонента в мотивации или содержании деяния, указанные нормы различаются по своему уголовно-правовому назначению. Статья 148 УК РФ фокусируется на защите субъективного права личности на уважение ее религиозных убеждений и чувств, тогда как смежные составы преследуют цель предотвращения более широких социальных последствий – дестабилизации общественных отношений, нарушения гражданского мира и усиления конфликтного потенциала в полиэтнической и поликультурной среде. Это обстоятельство требует от правоприменителя дифференцированного подхода при квалификации деяний, затрагивающих религиозную сферу, с обязательным учетом как объективных признаков (форма, способ, место, публичность), так и субъективных (цель, мотив, направленность умысла). Однако на практике эти различия нередко стираются, особенно в случаях, когда оскорбление религиозных чувств сопровождается явными признаками возбуждения ненависти к определенной религиозной или этнической группе. В таких ситуациях возникает необходимость тщательного анализа субъективной стороны деяния: наличие прямого умысла на унижение достоинства верующих как таковых указывает на квалификацию по ст. 148 УК РФ; если же целью выступает формирование устойчивого негативного отношения к группе лиц по признаку их религиозной или национальной принадлежности, деяние лица (лиц) следует квалифицировать по ст. 282 УК РФ.

Сравнительный анализ составообразующих признаков преступлений, предусмотренных ч. 1 и 2 ст. 148 УК РФ, с деяниями экстремистской направленности, квалифицируемыми по п. «б» ч. 1 ст. 213, ч. 2 ст. 214, ст. 280 и ст. 282 УК РФ, позволяет сделать вывод о том, что указанные нормы уголовного права в своей совокупности в полной мере охватывают публичные действия, выражающие явное неуважение к обществу и направленные

ные на оскорбление религиозных чувств верующих. При этом данные составы, будучи более широкими по своему объекту и общественной опасности, обеспечивают уголовно-правовую охрану не только индивидуальных прав, но и коллективных ценностей — межконфессионального согласия, общественного порядка и основ конституционного строя, что позволяет рассматривать их как приоритетные при квалификации подобных деяний в случае наличия соответствующих признаков экстремизма.

И здесь же следует обратить внимание на оценочный характер признака состава преступления — оскорбление религиозных чувств верующих [13, с. 76; 8, с. 37; 7, с. 55; 1, с. 109; 3, с. 69], предусмотренного ч. 1 и 2 ст. 148 УК РФ, который существенно осложняет его правоприменение. Установление наличия указанной цели не может основываться исключительно на субъективных утверждениях обвиняемого или потерпевшего, оно требует комплексного анализа объективных обстоятельств совершенного деяния. В частности, вывод о наличии умысла, направленного на оскорбление религиозных чувств, формулируется на основе исследования внешних проявлений противоправного поведения (форма, содержание, контекст высказываний или действий), степени их публичности, а также восприятия данных действий как оскорбительных со стороны верующих и общества в целом. В этой связи значительную роль в процессе квалификации играют заключения специалистов — экспертов в области религиоведения, лингвистики, культурологии и психологии, чьи выводы позволяют объективизировать оценку смысла и направленности оспариваемых действий. Такая многофакторная природа установления цели обуславливает повышенные требования к доказыванию и повышает риски субъективизма в правоприменительной практике.

С учетом выявленных в ходе анализа правоприменительных и доктринальных проблем, обусловленных неоднозначностью толкования оценочных признаков, содержащихся в ст. 148 УК РФ, а также отсутствием устоявшихся и единообразных критериев разграничения указанного состава преступления с иными преступлениями экстремистской направленности (в частности, ст. 213, 214, 239, 280 или 282 УК РФ), возникает необходимость в системном теоретико-правовом осмыслении и нормативно-методическом урегулировании данных вопросов. Нечеткость формулировок диспозиции ст. 148 УК РФ, в частности таких понятий, как «оскорбление религиозных чувств верующих» и «явное неуважение к обществу», порождает значительную вариативность в их интерпретации правоприменителями, что ведет к правовой неопределенности и риску нарушения принципа законности. Одновременно отсутст-

вие четких дифференцирующих признаков между ст. 148 УК РФ и нормами, предусмотренными ст. 213, 214, 280, 282 УК РФ, вызывает сложности в квалификации деяний и создает предпосылки для дублирующей или ошибочной криминализации одних и тех же общественно опасных проявлений.

В этой связи представляется научно и практически обоснованным инициировать разработку разъяснений для внесения в постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 46 (далее — Пленум Верховного Суда РФ)<sup>5</sup>.

Видится целесообразным внести ряд следующих изменений:

а) дополнить название этого постановления и второй абзац его преамбулы в перечислении составов соответствующих преступлений указанием на ст. 148 УК РФ;

б) дополнить новым п. 21.1 следующего содержания:

«21.1. Разъяснить судам, что при применении статьи 148 УК РФ следует учитывать положения Федерального закона от 26 сентября 1997 года № 125-ФЗ, раскрывающие правовые основы реализации конституционного права граждан на свободу совести и вероисповедания, порядок и условия создания религиозных объединений и их деятельности, а также порядок проведения богослужений, религиозных обрядов и иных церемоний.»

Формирование разъяснений по вопросам применения норм, содержащихся в ст. 148 УК РФ, и закрепление их в постановлении Пленума Верховного Суда РФ позволят унифицировать судебную практику, устранив существующие пробелы и противоречия, затрагивающие конституционные принципы свободы совести и вероисповедания, обеспечить единообразное толкование оценочных категорий, предотвратить необоснованное расширительное толкование нормы, а также четко разграничить состав преступления, предусмотренного ст. 148 УК РФ, с иными смежными преступлениями экстремистской направленности (в частности, ст. 213, 214, 280 или 282 УК РФ). Это, в свою очередь, будет способствовать соблюдению принципов законности, справедливости и пропорциональности при квалификации данных деяний, а также обеспечит баланс между защитой религиозных чувств верующих и гарантиями конституционных прав на свободу мысли, слова и убеждений.

<sup>5</sup> О некоторых вопросах судебной практики по делам о преступлениях против конституционных прав и свобод человека и гражданина (статьи 137, 138, 138.1, 139, 144.1, 145, 145.1 Уголовного кодекса Российской Федерации): постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 25 декабря 2018 г. № 46 // Бюллетень Верховного Суда Рос. Федерации. 2019. № 2.

## Список литературы:

1. *Боженова А. А., Ерахмилевич В. В.* Проблемы квалификации деяний, связанных с оскорблением чувств верующих // Юрислингвистика. 2023. № 28. С. 105–109.
2. *Борисов С. В.* Отдельные проблемы предупреждения преступлений, совершаемых по мотивам ненависти либо вражды по признакам национальности и отношения к религии // Пробелы в российском законодательстве. 2016. № 5. С. 135–138.
3. *Бунова И. И.* Уголовно-правовая охрана права на свободу совести и вероисповеданий в современных условиях трансформации преступности // Труды Академии управления МВД России. 2024. № 4 (72). С. 67–74.
4. *Гавриленко О. В.* Цифровые технологии социального контроля: перспективы и социальные последствия их внедрения // Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология. 2022. Т. 21. № 1. С. 145–163.
5. *Гримальская С. А.* Публичные призывы к осуществлению экстремистской деятельности: уголовно-правовая характеристика (ст. 280 Уголовного кодекса РФ) // Современное право. 2025. № 7. С. 103–109.
6. *Иванова Т. Е.* Соотношение публичных действий, оскорбляющих религиозные чувства верующих, с преступлениями экстремистской направленности // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 4. С. 198–202.
7. *Иванчин А. В., Силантьев С. А.* Оскорбление религиозных чувств верующих как цель преступлений против религиозной свободы (ст. 148 УК РФ): проблемы законодательной техники // Юридический вестник Самарского университета. 2022. Т. 8. № 4. С. 52–57.
8. *Казанцев Д. А.* К вопросу об уголовно-правовой охране религиозных чувств верующих // Российский следователь. 2019. № 9. С. 36–40.
9. *Кокорев В. Г.* Нарушение права на свободу совести и вероисповеданий (ст. 148 УК РФ) как экстремистское преступление: законодательный аспект // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 6. С. 63–68.
10. *Кучерков И. А.* Оскорбление чувств верующих: проблемы правового регулирования и правоприменительной деятельности // Язык христианской традиции и современная культура: материалы по итогам VI Международной научной конференции. М.: ООО Изд-во «Летний сад», 2017. 340 с.
11. *Михайлов М. Я., Гурова К. В.* Оскорбление религиозных чувств верующих: проблемы применения статьи 148 УК РФ // Актуальные вопросы науки и практики полиции и иных служб органов внутренних дел: сборник статей межведомственной научно-практической

## References:

1. *Bozhenova A. A., Erahmylevich V. V.* Problemy kvalifikacii deyanij, svyazannyh s oskorbleniem chuvstv veruyushchih // Ltgal Linguistics. 2023. № 28. S. 105–109.
2. *Borisov S. V.* Otdel'nye problemy preduprezhdeniya prestuplenij, sovershaemyh po motivam nenavisti libo vrazhdy po priznakam nacional'nosti i otnosheniya k religii // Gaps in Russian Legislation. 2016. № 5. S. 135–138.
3. *Bunova I. I.* Uголовно-pravovaya ohrana prava na svobodu sovesti i veroispovedanij v sovremennyh usloviyah transformacii prestupnosti // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2024. № 4 (72). S. 67–74.
4. *Gavrilenko O. V.* Cifrovye tekhnologii social'nogo kontrolya: perspektivy i social'nye posledstviya ih vnedreniya // Moscow State University Bulletin. Series 18. Sociology and Political Science. 2022. T. 21. № 1. S. 145–163.
5. *Grimal'skaya S. A.* Publichnye prizyvyy k osushchestvleniyu ekstremistskoj deyatel'nosti: uголовно-pravovaya harakteristika (st. 280 Uголовного kodeksa RF) // Modern Law. 2025. № 7. S. 103–109.
6. *Ivanova T. E.* Sootnoshenie publichnyh deystvij, oskorblayayushchih religioznye chuvstva veruyushchih, s prestupleniyami ekstremistskoj napravlenosti // Gaps in Russian Legislation. 2017. № 4. S. 198–202.
7. *Ivanchin A. V., Silant'ev S. A.* Oskorblenie religioznyh chuvstv veruyushchih kak cel' prestuplenij protiv religioznoj svobody (st. 148 UK RF): problemy zakonodatel'noj tekhniki // Juridical Journal of Samara University. 2022. T. 8. № 4. S. 52–57.
8. *Kazancev D. A.* K voprosu ob uголовно-pravovoj ohrane religioznyh chuvstv veruyushchih // Russian Investigator. 2019. № 9. S. 36–40.
9. *Kokorev V. G.* Narushenie prava na svobodu sovesti i veroispovedanij (st. 148 UK RF) kak ekstremistskoe prestuplenie: zakonodatel'nyj aspekt // Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2016. № 6. S. 63–68.
10. *Kucherkov I. A.* Oskorblenie chuvstv veruyushchih: problemy pravovogo regulirovaniya i pravoprimeritel'noj deyatel'nosti // Yazyk hristianskoj tradicii i sovremennaya kul'tura: materialy po itogam VI Mezhdunarodnoj nauchnoj konferencii. M.: ООО Izd-vo «Letnij sad», 2017. 340 s.
11. *Mihajlov M. Ya., Gurova K. V.* Oskorblenie religioznyh chuvstv veruyushchih: problemy primeneniya stat'i 148 UK RF // Aktual'nye voprosy nauki i praktiki policii i inyh sluzhb organov vnutrennih del: sbornik statej mezhhve-

- конференции. Волгоград : Научный центр «Олимп», 2018. С. 65.
12. *Никишин В.Д.* Криминогенная речевая агрессия в аспекте судебной экспертизы материалов экстремистско-террористической направленности // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. 2019. № 3. С. 108–113.
  13. *Нуркаева Т.Н.* Уголовно-правовая охрана личности, ее прав и свобод: вопросы теории и практики : монография. М. : Проспект, 2017. 256 с.
  14. *Осокин Р. Б., Кокорев В. Г.* Нарушение права на свободу совести и вероисповеданий как экстремистское преступление против общественной нравственности // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке : материалы XIV Международной научно-практической конференции. М. : Оригинал-макет, 2017. С. 351.
  15. *Осокин Р. Б., Кокорев В.Г.* Принцип справедливости и равенства как критерий оценки и совершенствования статьи 148 УК РФ «Нарушение права на свободу совести и вероисповеданий» // Философия права. 2017. № 4 (83). С. 111–116.
  16. *Силантьев С.А.* Проблемы применения и совершенствования ст. 148 УК РФ (нарушение права на свободу совести и вероисповеданий) // Юридические записки студенческого научного общества: тезисы докладов 10-ой Международной научно-практической молодежной конференции. Ярославль : Ярославский государственный университет имени П.Г. Демидова, 2021. С. 55.
  17. *Узмбаева Г.И.* Преступления экстремистской направленности, совершаемые с использованием средств массовой информации либо информационно-телекоммуникационных сетей: уголовно-правовая и криминологическая характеристика : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2016. 210 с.
  18. *Федотова А.Ю.* Оскорбление чувств верующих и уголовный закон: работа над ошибками // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2016. № 1. С. 199–205.
- domstvennoj nauchno-prakticheskoy konferencii. Volgograd : Nauchnyj centr «Olimp», 2018. S. 65.
12. *Nikishin V.D.* Kriminogennaya rechevaya agressiya v aspekte sudebnoj ekspertizy materialov ekstremistsko-terroristicheskoy napravlenosti // Vestnik of Lobachevsky University of Nizhni Novgorod. 2019. № 3. S. 108–113.
  13. *Nurkaeva T.N.* Ugolovno-pravovaya ohrana lichnosti, ee prav i svobod: voprosy teorii i praktiki : monografiya. M. : Prospekt, 2017. 256 s.
  14. *Osokin R. B., Kokorev V.G.* Narushenie prava na svobodu sovesti i veroispovedanij kak ekstremistskoe prestuplenie protiv obshchestvennoj nravstvennosti // Ugolovnoe pravo: strategiya razvitiya v XXI veke : materialy XIV Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. M. : Original-maket, 2017. S. 351.
  15. *Osokin R. B., Kokorev V. G.* Princip spravedlivosti i ravenstva kak kriterij ocenki i sovershenstvovaniya stat'i 148 UK RF «Narushenie prava na svobodu sovesti i veroispovedanij» // Philosophy of Law. 2017. № 4 (83). S. 111–116.
  16. *Silant'ev S.A.* Problemy primeneniya i sovershenstvovaniya st. 148 UK RF (narushenie prava na svobodu sovesti i veroispovedanij) // Yuridicheskie zapiski studencheskogo nauchnogo obshchestva: tezisy докладов 10-oj Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy molodezhnoj konferencii. Yaroslavl' : Yaroslavskij gosudarstvennyj universitet imeni P. G. Demidova, 2021. S. 55.
  17. *Uzмбаева G.I.* Prestupleniya ekstremistskoj napravlenosti, sovershaemye s ispol'zovaniem sredstv massovoj informacii libo informacionno-telekommunikacionnyh setej: ugolovno-pravovaya i kriminologicheskaya harakteristika : dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2016. 210 s.
  18. *Fedotova A. Yu.* Oskorblenie chuvstv veruyushchih i ugovolnyj zakon: rabota nad oshibkami // Legal science and law enforcement practice. 2016. № 1. S. 199–205.

**Для цитирования:**

*Бунова Ирина Ивановна.* Соотношение преступлений, нарушающих право на свободу совести и вероисповедания (ст. 148 УК РФ), со смежными составами преступлений: теоретико-правовые и практические аспекты квалификации // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 4 (76). С. 116–124.

**For citation:**

*Bunova Irina Ivanovna.* Correlation of Crimes Violating the Right to Freedom of Conscience and Religion (Article 148 of the Criminal Code of the Russian Federation) with Related Crimes: Theoretical, Legal and Practical Aspects of Qualification // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 4 (76). P. 116–124.

**Габай Полина Георгиевна,**  
кандидат юридических наук,  
адвокат,  
председатель Совета учредителей АНО  
«Национальный аналитико-экспертный  
центр здравоохранения»,  
Российская Федерация, 125252, г. Москва,  
ул. Алабяна, д. 13

**Polina Georgievna Gabay,**  
Candidate of Law,  
Attorney,  
Chair of the Board of Founders,  
Autonomous Nonprofit Organization  
«National Analytical Expert Center for Healthcare»,  
Russian Federation, 125252, Moscow,  
Alabyan St., 13

ORCID 0000-0002-0388-1304

ORCID 0000-0002-0388-1304

E-mail: polina.gabay@kormed.ru

E-mail: polina.gabay@kormed.ru

Научная специальность:  
5.1.4. Уголовно-правовые науки

Scientific Speciality:  
5.1.4. Criminal Law Sciences

УДК 343.2/.7

DOI 10.24412/2072-9391-2025-476-125-138

Дата поступления статьи: 10 октября 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 3 декабря 2025 г.

## **Квалификация деяний медицинских работников при ненадлежащем оказании медицинской помощи: конкуренция уголовно-правовых норм**

### **Qualification of the Acts of Medical Workers in Cases of Improper Provision of Medical Care: Competition of Criminal Law Norms**

#### **Аннотация**

*Актуальность:* Уголовный кодекс Российской Федерации не содержит отдельной специальной нормы, определяющей основания уголовной ответственности медицинских работников. В сложившейся правоприменительной практике квалификация деяний, связанных с оказанием медицинской помощи, не отвечающей предписанным нормативным требованиям и повлекшей неблагоприятные последствия, может осуществляться по ряду статей УК РФ: 121, 123, 124, 109, 118, 235, 238. Неопределенность границ между составами преступлений и их объектами охраны порождает разнонаправленную практику квалификации и требует формализации критериев выбора нормы при оценке конкретных медицинских ситуаций.

*Постановка проблемы:* конкуренция и пересечение диспозиций ряда уголовно-правовых норм, применяемых к деяниям медицинских работников при ненадлежащем оказании медицинской помощи, порождающие риск раз-

#### **Abstract**

*Relevance:* the Criminal Code of the Russian Federation does not contain a separate special norm defining the grounds for criminal liability of medical workers. In the current law enforcement practice, the qualification of acts related to the provision of medical care that does not meet prescribed regulatory requirements and has led to adverse consequences can be carried out under a number of articles of the Criminal Code of the Russian Federation: 121, 123, 124, 109, 118, 235, 238. The uncertainty of the boundaries between the elements of crimes and their objects of protection generates a multidirectional practice of qualification and requires formalization of criteria for choosing norms when assessing specific medical situations.

*Problem statement:* competition and the intersection of dispositions of a number of criminal law norms applied to the actions of medical workers in the case of improper provision of medical care, giving rise to the risk of misunderstandings in the qualification of the actions of medical workers.

нотолкований при квалификации деяний медицинских работников.

*Цели исследования:* юридическая оценка оказания медицинской помощи, не отвечающей предписанным нормативным требованиям, анализ оснований конкуренции соответствующих норм УК РФ, выявление ядра коллизионных ситуаций и выработка понятных критериев разграничения сфер действия соответствующих составов.

*Методы исследования:* диалектика, доктринальный и сравнительно-правовой анализ, систематизация судебной практики, интерпретация бланкетных предписаний отраслевого права.

*Результаты и ключевые выводы:* обозначены уголовно-правовые аспекты толкования и применения нормы ст. 238 УК РФ в отношении медицинских работников, исполнявших свои профессиональные обязанности не должным образом. Проанализирована судебная практика, сложившаяся до внесения изменений от 28 декабря 2024 г., а также риски, сохраняющиеся для медицинских работников и администрации клиник. Исследован вопрос конкуренции уголовно-правовых норм, предусмотренных ч. 2 ст. 109 (ч. 2 ст. 118) и ст. 238 УК РФ. Выявлен приоритет правоприменительной практики квалификации упомянутых выше деяний по статьям, закрепленным в главе 16 УК РФ. Сделан вывод о том, что ключевая проблема носит межотраслевой характер (уголовное право ↔ регулятивные требования безопасности), и предложен алгоритм разграничения, опирающийся на объект охраны, форму поведения, источник обязанности и «реальную опасность».

**Ключевые слова:** медицинский работник; уголовная ответственность; ответственность медицинского работника; преступное бездействие; ненадлежащее оказание медицинской помощи; риски уголовной ответственности врача.

*The purpose of the study:* legal assessment of the provision of medical care that does not meet the prescribed regulatory requirements, analysis of the grounds for competition of the relevant norms of the Criminal Code of the Russian Federation, identification of the core of conflict situations and the development of understandable criteria for delineating the scope of the relevant formulations.

*Research methods:* dialectics, doctrinal and comparative legal analysis, systematization of judicial practice, interpretation of blank prescriptions of industry law.

*Results and key conclusions:* the article outlines the criminal law aspects of the interpretation and application of the norm of Article 238 of the Criminal Code of the Russian Federation in relation to medical workers who performed their professional duties improperly. The article analyzes the judicial practice that developed before the amendments of December 28, 2024, as well as the risks that remain for medical workers and clinic administrators. The issue of competition of criminal law norms stipulated in Part 2 of Article 109 (Part 2 of Article 118) and Article 238 of the Criminal Code of the Russian Federation is investigated. The priority of the law enforcement practice of qualifying the above-mentioned acts according to the articles fixed in Chapter 16 of the Criminal Code of the Russian Federation is revealed. It is concluded that the key problem is of an intersectoral nature (criminal law ↔ regulatory security requirements), and an algorithm for distinguishing is proposed based on the object of protection, the form of behavior, the source of responsibility, and "real danger".

**Keywords:** a medical worker; criminal liability; the criminal liability of a medical worker; a criminal omission; unsafe medical care; the risk of criminal liability for a physician.

Уголовный кодекс Российской Федерации (далее – УК РФ) не содержит отдельной специальной нормы, в соответствии с которой определяется возможность привлечения к уголовной ответственности медицинских работников, причинивших угрозу жизни и вред здоровью пациентов. Сформировавшаяся в отечественной юриспруденции практика уголовно-правовой оценки ненадлежащего оказания медицинской помощи, приведшей к неблагоприятному исходу, задействует не только традиционные «медицинские» ст. 121, 123, 124, 109, 118, но и ст. 235 и 238 УК РФ. Здесь также важно отметить, что настоящее исследование

сознательно сосредоточено на анализе ч. 2 ст. 109, ч. 2 ст. 118, ст. 124 и ст. 238 УК РФ как на ядре коллизионных ситуаций при квалификации деяний медицинских работников. В то же время для полноты картины учитываются иные нормы – ст. 293 УК РФ (халатность должностных лиц здравоохранения), ст. 235 УК РФ (незаконная медицинская деятельность) и ряд смежных составов, которые формируют контекст правоприменения.

Исследование вопроса квалификации деяний медицинских работников свидетельствует о некоторой конкуренции ряда норм, в частности ч. 2 ст. 109 (ч. 2 ст. 118), ст. 124 и 238 УК РФ. Так, например, отмечается соотношение между

ч. 2 ст. 109 и ч. 2 ст. 124 как общей и специальной нормами [4, с. 33–38].

В специальной литературе [8, с. 128–134] описываются примеры переквалификации одного и того же деяния со ст. 118 на ч. 2 ст. 238 УК РФ, при том что существует значительная разница в признаках составов указанных посягательств. Кроме того, следует учитывать и доктринальные исследования, посвященные эволюции содержания ст. 238 УК РФ и ее применимости к медицинской деятельности [2, с. 329–342; 12, с. 26–33; 23, с. 54–59; 19, с. 69–73; 17, с. 159–164; 1, с. 87–97; 14, с. 118–122], а также работы, детально анализирующие особенности причинной связи в ч. 2 ст. 109 и п. «в» ч. 2 ст. 238 УК РФ [9, с. 41–44]. Отдельный пласт составляет судебная практика, систематизированная в исследованиях [25; 20, с. 74–78], где подчеркивается, что разграничение составов производится прежде всего по объекту охраны и субъективной стороне.

Обратимся к некоторым из них. Так, например, И. И. Нагорная отмечает, что привлечение медицинских работников по ст. 238 УК РФ зачастую необоснованно, поскольку медицинская помощь по своей сути не является услугой, оказываемой на рынке, а потому нуждается в разграничении со специальными составами (ст. 109, 118, 124 УК РФ) [12].

Е. В. Топильская указывает, что квалификация ненадлежащего оказания медицинской помощи по ст. 238 УК РФ затруднительна, так как уголовно-правовая оценка должна строиться на особенностях медицинской деятельности, а не общих критериях безопасности услуг [23].

Е. В. Сильченко полагает, что признание медицинских работников субъектами преступления, предусмотренного ст. 238 УК РФ, спорно, поскольку они действуют в условиях риска и особого правового режима ответственности [19].

По мнению В. В. Радова, необоснованным является применение ст. 238 УК РФ к медработникам, потому что оно подменяет более точные нормы об ответственности за причинение вреда по неосторожности и ведет к расширительному толкованию уголовного закона [17].

Н. Н. Аськов и Т. Н. Петрова указывают, что ст. 238 УК РФ должна применяться лишь при оказании «медицинских услуг» в коммерческом сегменте, тогда как медицинская помощь в системе здравоохранения регулируется специальными составами (ст. 109, 118, 124 УК РФ) [1].

Позиции указанных ученых лишь подтверждают необходимость разграничения неосторожных составов главы 16 от умышленных нарушений требований безопасности по ст. 238 УК РФ.

Типичные элементы и признаки конкуренции уголовно-правовых норм легко обнаружи-

ваются при необходимости точного толкования всех обязательных и факультативных признаков объективной стороны преступлений, предусмотренных следующими нормами, и использованием законодателем следующих дефиниций:

— «неоказание помощи больному лицом, обязанным ее оказывать» в ст. 124 УК РФ;

— «ненадлежащее исполнение обязанностей» в ч. 2 ст. 109 и ст. 118 УК РФ;

— «оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности» в ст. 238 УК РФ.

Все они объединены потребностью установить, какие конкретно действия необходимы в каждой ситуации и что именно было выполнено виновным лицом, а что нет. Что касается уяснения понятия «оказание медицинской помощи», то оно всегда опосредовано категорией «обязанности» медицинского работника, то есть определением того, следовал ли он этим обязанностям. Сходство указанных преступлений и неидентичность терминов, используемых законодателем при описании деяний, требуют особого внимания для верной квалификации.

*Вероятностные признаки конкуренции диспозиций уголовно-правовых норм*

Стандартный прием формального сравнения составов указанных преступлений иллюстрирует их явные отличия, что, по общему правилу, не должно создавать сложных вопросов относительно того, какая именно статья УК РФ будет применяться в случае ненадлежащего оказания медицинской помощи.

Классические критерии разграничения: видовым объектом преступлений, предусмотренных ст. 109, 118 и 124 УК РФ, являются жизнь и здоровье (глава 16), а видовым объектом преступления, предусмотренного ст. 238, — здоровье населения и общественная безопасность (глава 25); деяние, запрещенное ст. 124, совершается только путем чистого бездействия, а в ст. 109, 118 подразумевается смешанное бездействие или действие, в то время как деяние, предусмотренное ст. 238, характеризуется исключительно активной формой совершения. С одной стороны, разные виды и объемы причиняемого потерпевшим вреда, способы совершения преступлений, несоответствие статусов потерпевших, существенные отличия в формах вины позволяют сделать первоначальный вывод о невозможности ошибочной квалификации. Однако практика применения указанных норм свидетельствует о том, что ошибочная квалификация возможна.

*Причины правоприменительной конкуренции диспозиций норм УК РФ*

1. *Причины правоприменительной конкуренции, связанные с признаками объекта уголовно-правовой охраны*

Таблица 1

**Соотношение признаков составов преступлений,  
традиционно вменяемых в случаях ненадлежащего оказания медицинской помощи**

<b>Признаки</b>	Часть 2 ст. 109 УК РФ (ч. 2 ст. 118 УК РФ)	Часть 1 ст. 124 УК РФ	Часть 2 ст. 124 УК РФ	Часть 1 ст. 238 УК РФ	Часть 2 ст. 238 УК РФ	Часть 3 ст. 238 УК РФ
<b>Субъект</b>						
<b>Общий или специальный</b>	Специальный (профессия)	Специальный (медпомощь)	Специальный (медпомощь)	Общий и специальный (неоднозначно)	Общий и специальный (неоднозначно)	Общий и специальный (неоднозначно)
<b>Объект</b>						
<b>Социальное благо</b>	Жизнь	Здоровье	Здоровье и жизнь	Здоровье населения	Здоровье населения + здоровье и жизнь	Здоровье населения + жизнь
<b>Потерпевший</b>	Конкретный человек	Больной (пациент)	Больной (пациент)	Потребитель	Потребитель	Потребитель
<b>Предмет</b>	Нет					
<b>Объективная сторона</b>						
<b>Деяние</b>	Бездействие и действие	Бездействие	Бездействие	Действие и бездействие	Действие и бездействие	Действие и бездействие
<b>Тип противоправности</b>	Ненадлежащее исполнение профессиональных обязанностей	Неоказание помощи	Неоказание помощи	Выполнение работ или оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности жизни или здоровья	Выполнение работ или оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности жизни или здоровья	Выполнение работ или оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности жизни или здоровья
<b>Последствие</b>	Смерть / тяжкий вред здоровью	Средней тяжести вред здоровью	Тяжкий вред здоровью / смерть	Нет	Тяжкий вред здоровью / смерть	Смерть
<b>Связь</b>	Причинная связь	Причинная связь	Причинная связь	Причинная связь	Причинная связь	Причинная связь
<b>Вид состава по конструкции</b>	Материальный	Материальный	Материальный	Формальный (состав опасности, судя по ПВС РФ)	Материальный	Материальный
<b>Субъективная сторона</b>						
<b>Вина</b>	Неосторожность	Неосторожность	Неосторожность	Прямой умысел	Двойная форма	Двойная форма

Видовым объектом уголовно-правовой охраны, предусмотренным главой 16 УК РФ, выступают здоровье и жизнь человека; следовательно, базой для охраняемых этими главами общественных отношений служат положения законодательства, обеспечивающие здоровье и качество жизни граждан.

Общественная опасность деяний, предусмотренных ч. 2 ст. 109, ч. 2 ст. 118, ст. 124 и 238 УК РФ, выражается в том, что они нарушают право человека на охрану здоровья, включая и право на медицинскую помощь, закрепленное в ст. 41 Конституции РФ.

Объектом преступления по ст. 238 УК РФ выступает общественная безопасность (через призму гарантии безопасности услуг для неопределенного круга лиц); видовой объект — безопасность жизни и здоровья потребителей; непосредственный объект — установленный порядок обеспечения безопасности услуг. Это принципиально отличает ее от норм главы 16 УК РФ, где видовым объектом являются жизнь и здоровье конкретного человека.

Понятие медицинской помощи раскрывается в Федеральном законе от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее — ФЗ № 323): «Медицинская помощь — комплекс мероприятий, направленных на поддержание и (или) восстановление здоровья и включающих в себя предоставление медицинских услуг» (п. 10 ст. 2).

Следовательно, как не оказание медицинской помощи, так и ненадлежащее ее оказание посягают фактически на один и тот же объект уголовно-правовой охраны, иначе говоря — на здоровье человека (и его жизнь).

Фактическое тождество объектов посягательств, описываемых в ч. 2 ст. 109, ч. 2 ст. 118, ст. 124 и 238 УК РФ, не совпадает с юридическим структурированием уголовного закона, где ненадлежащее оказание медицинской услуги, не отвечающей требованиям безопасности (ст. 238 УК РФ), отнесено к угрозе принципиально иным социальным ценностям (здоровью населения), отличающимся от здоровья конкретного человека, о чем и говорится в главе 16 УК РФ. Подтверждением тому служит наступление юридически значимых общественно опасных последствий, обнаруживаемых у потерпевших. Они указаны в анализируемых статьях.

К примеру, в ст. 109 и 118 УК РФ речь идет о человеке, в ст. 124 — о больном, а в ч. 1 ст. 238 — о потребителях.

Права потребителей защищены Законом Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 «О защите прав потребителей» (далее — Закон № 2300-1). Согласно регулятивно-

му законодательству потребитель медицинской услуги — это пациент (п. 9 ст. 2 ФЗ № 323); согласно ст. 7 Закона № 2300-1 порядок предоставления безопасной медицинской услуги сопряжен с соблюдением правил осуществления медицинской деятельности. Другими словами, медицинская услуга — это разновидность медицинской помощи.

Обобщая анализируемые нормы, можно утверждать, что законодатель, формируя запрет в ст. 238 УК РФ, имел в виду деяние, не совпадающее с признаками преступлений, закрепленных в главе 16 УК РФ. Однако правоприменитель, толкуя термин «услуга» в бланкетной диспозиции данной нормы, распространил ее действие на случаи ненадлежащего оказания медицинской помощи, создав конкуренцию между обозначенным составом и предписаниями, предусмотренными в ст. 109 и 118 УК РФ. Одним из способов устранения исковой конкуренции могло бы быть исключение из регулятивного законодательства понятия «медицинская услуга». Соответствующий законопроект<sup>1</sup> вносился в Государственную Думу в конце 2023 г. Он прошел предварительное рассмотрение<sup>2</sup> на заседании профильного комитета по охране здоровья, однако в мае 2024 г. был отозван инициатором законопроекта.

## *2. Причины правоприменительной конкуренции, связанные с признаками юридической формы деяния*

Выделенные в таблице терминологические отличия в свойствах объективной стороны исследуемых составов преступлений по форме деяния, видам преступных последствий, наличию причинно-следственной связи между деянием и последствиями при детальном рассмотрении также свидетельствуют о значительных сложностях, возникающих при толковании текста. В частности, сложившаяся практика дифференциации деяний, совершаемых путем бездействия (ст. 124 УК РФ) и путем действия (ст. 238 УК РФ) или, наоборот, путем действия и путем бездействия (ст. 109 и 118 УК РФ), обязывает внимательно относиться непосредственно к установлению формы поведения.

Бездействие в науке уголовного права относится к одной из дискуссионных проблем, начиная с установления признаков и заканчивая определением разновидностей. Не вдаваясь в детали

<sup>1</sup> Пояснительная записка к проекту федерального закона № 498488-8 «О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // НПП «Гарант-Сервис»: сайт. URL: <https://base.garant.ru/77097782/> (дата обращения: 20.12.2023).

<sup>2</sup> О внесении изменений в Федеральный закон «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»: законопроект № 498488-8 // Система обеспечения законодательной деятельности: офиц. сайт. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/498488-8?ysclid=mbwmlkwu992191094> (дата обращения: 01.06.2025).

дискуссии, обозначим существенные черты, имеющие отношение к исследуемой проблеме.

Классическая уголовно-правовая школа толкует бездействие как пассивное поведение, заключающееся в несовершении действий, которые лицо по определенным основаниям и при определенных обстоятельствах должно было и могло совершить. При этом выражаться бездействие может как в единичном факте воздержания от определенного действия, так и в системе такого преступного поведения [10, с. 223].

Поведение в форме бездействия приобретает признаки общественной опасности и уголовной противоправности при наличии ряда условий [21, с. 42; 3, с. 267]:

- обязанность произвести действия;
- возможность обязанного субъекта (объективная) произвести такие действия (субъективная, гарантирующая физиологическую квалификационную способность) и наличие необходимых условий в медицинской организации для выполнения требований, а также состояние пациента;
- необходимые и обязательные действия не выполнены (полностью либо частично);
- бездействие нанесло вред за счет неблагоприятного развития ситуации и невмешательства в ее развитие специалиста-медика.

Получается, ненадлежащее оказание медицинской помощи (услуги) в виде ненадлежащего исполнения профессиональных обязанностей виновным рассматривается как поведение лица, полностью или частично не соответствующее официальным требованиям или предписаниям (ч. 2 ст. 109 и ч. 1 ст. 118 УК РФ). Таким образом, бездействием будет как несовершение всего комплекса предписанных специальными правилами действий медицинского работника, так и невыполнение отдельных действий из этого комплекса.

В свою очередь, регулятивные предписания в области медицинской деятельности не содержат категории «ненадлежащее оказание медицинской помощи», но предлагают достаточно широкий спектр видов нарушений медицинскими работниками специальных правил<sup>3</sup>.

Одно из положений (п. 8 ст. 39) Федерального закона «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»<sup>4</sup> (далее —

ФЗ № 326) дифференцирует нарушение порядка деятельности медицинских работников на функциональные группы: неоказание, несвоевременное оказание или оказание медицинской помощи ненадлежащего качества.

Полагаем, данный аспект позволил применить аналогичный подход в разграничении уголовной ответственности за поведение медицинских работников [6, с. 24–25]: в формате отсутствия выполнения хотя каких-то предписанных действий (полное бездействие) — в ст. 124 УК РФ; за ненадлежащее (частичное) невыполнение обязанностей по оказанию медицинской помощи — в ч. 2 ст. 109 или ст. 118 УК РФ; за оказание медицинской помощи небезопасным способом — в ст. 238 УК РФ.

Сходным путем решается вопрос конкуренции между деяниями, закрепленными в ч. 2 ст. 109 (ст. 118) и ч. 2 и 3 ст. 124 УК РФ. Однозначный отказ медицинского работника от оказания помощи рассматривается как чистое бездействие. В литературе спорным остается вопрос о виде бездействия по ст. 124 УК РФ. Наряду с позицией о «чистом» бездействии (полный отказ от оказания помощи), существует точка зрения о возможности квалификации «смешанных» форм — частичного невыполнения обязанностей в совокупности с неверными действиями [6, с. 24–25]. Судебная практика подтверждает, что такие ситуации также требуют оценки по ст. 124 УК РФ<sup>5</sup>.

В ситуациях, когда один и тот же врач проводил диагностику, но из-за неполного спектра мероприятий выбрал неверную тактику лечения, завершившегося неблагоприятным исходом, может иметь место как действие, так и бездействие, выразившееся в небрежном или легкомысленном исполнении своих профессиональных обязанностей либо в неисполнении их вовсе.

То есть неисполнение обязанностей врачом, несвоевременность и неполнота исполнения, соотношение с конкретной ситуацией оказания медицинской помощи и соблюдение (несоблюдение) порядка действий при ее оказании — все это вкуче складывается в основание уголовной ответственности в случае наступления вреда здоровью либо смерти пациента.

Например, пластический хирург, неверно спланировав объем иссекаемых тканей для пациента при операции на лице, а также нарушив хирургическую технику и правила ведения па-

<sup>3</sup> Об утверждении Порядка проведения контроля объемов, сроков, качества и условий предоставления медицинской помощи по обязательному медицинскому страхованию застрахованным лицам, а также ее финансового обеспечения : приказ Минздрава России от 19 марта 2021 г. № 231н : в ред. от 21 февраля 2022 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_384140/2ffd758d346fb5ecdbde57fb3f2e247ba9962b92/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_384140/2ffd758d346fb5ecdbde57fb3f2e247ba9962b92/) (дата обращения: 17.01.2024).

<sup>4</sup> Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации : Федер. закон от 29 ноября 2010 г. № 326-ФЗ : в ред. от 19 декабря 2022 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_107289/4ace6733120a4d85d87e6ef016cc1f520ca14a55/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_107289/4ace6733120a4d85d87e6ef016cc1f520ca14a55/) (дата обращения: 01.12.2023).

<sup>5</sup> Решение по уголовному делу № 67RS0003-01-2018-002924-98 // Промышленный районный суд города Смоленска : офиц. сайт. URL: [https://prom--sml.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=84784758&delo\\_id=1540006&new=0&text\\_number=1](https://prom--sml.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=84784758&delo_id=1540006&new=0&text_number=1) (дата обращения: 03.04.2024).

пациента в послеоперационном периоде, тем самым причинил тяжкий вред здоровью<sup>6</sup>.

При этом наступление вреда здоровью средней степени тяжести вследствие ненадлежащего исполнения обязанностей медицинским работником за отсутствием иной возможности квалифицируется по ч. 1 ст. 124 либо по ч. 1 ст. 238 УК РФ.

Например, врач скорой помощи, вместо того чтобы выехать, стал консультировать родственника ребенка, отравившегося седативными препаратами, по телефону [15, с. 120–124]. Здесь нельзя говорить об отказе в медицинской помощи (ее неказании) вообще, но вопросы к соблюдению специальных требований при ее оказании, безусловно, есть.

Негативные последствия для здоровья потерпевшего стали следствием именно невыполнения необходимых и обязательных действий — непосредственного осмотра пациента для корректной диагностики.

Как видим, юридически значимая граница категорий действия и бездействия при нарушении специальных правил неоднозначна, несмотря на вектор, выбранный практикой применения УК РФ. В итоге выявляем еще одну причину правоприменительной конкуренции ч. 2 ст. 109 (ст. 118) и ст. 238 УК РФ в медицинской сфере: частичное бездействие при оказании медицинской помощи (услуги) может охватываться диспозицией ст. 238 УК РФ, если оно привело к созданию реальной угрозы жизни или здоровью человека.

*3. Причины правоприменительной конкуренции, связанные с признаками противоправности деяния*

Особенность квалификаций по объективной стороне норм УК РФ с бланкетными диспозициями, требующая точного уяснения смысла термина «обязательные к исполнению требования», равно как и установление противоправности действия, обычно оказывается ведущим инструментом в разграничении смежных составов преступлений.

На первый взгляд, буквальное сравнение диспозиций ч. 2 ст. 109 (ст. 118) и ст. 238 УК РФ не обнаруживает сходных или смежных признаков преступлений. Деяния, запрещенные главой 16, не соответствуют нормам, регулирующим процесс оказания медицинской помощи (услуги), а в ст. 238 противоправность деяния раскрывается в его противоречии требованиям безопасности для жизни и здоровья потребителя.

Согласно ст. 37 ФЗ № 323 медицинская помощь оказывается в соответствии с положением об организации оказания медицинской помощи по видам медицинской помощи, в соответствии с порядками оказания медицинской помощи, на основе клинических рекомендаций и с учетом стандартов медицинской помощи. Таким образом, нарушение (несоблюдение) положений, порядков, рекомендаций и стандартов характеризует и противоправность, и отчасти общественную опасность ненадлежащего поведения медицинского работника. Ключевым свойством здесь является категория «качество», так как именно ради его обеспечения создаются правила и требования.

Медицинская деятельность объективно связана с риском для пациента, однако этот риск признается допустимым при условии соблюдения врачом клинических рекомендаций, порядков оказания медицинской помощи и иных обязательных правил. Противоправность возникает не из факта наличия риска, а из нарушения установленных требований безопасности, повлекшего переход допустимого риска в уголовно-правовую противоправность. Представляется, что именно это свойство медицинского вмешательства при оказании медицинской помощи (услуги) позволило правоприменителю рассматривать ст. 238 УК РФ как пригодную для квалификации ненадлежащего оказания медицинской помощи. Сознание практиков в процессе толкования закона объединило смежные, но разные виды противоправности: «профессиональная медицинская» и «требования безопасности». В результате возникла проблема выбора более подходящего состава преступления.

Одновременно ненадлежащее исполнение профессиональных обязанностей путем оказания небезопасной услуги предполагает такое поведение виновного, в котором допустимая и законно осуществляемая в определенных параметрах процедура (или ряд последовательных действий, ее составляющих) приобретает противоправный и вредоносный статус за счет нарушения установленных стандартов, но не любых, а относящихся к специальным требованиям безопасности.

В таком случае возможно рассмотреть вопрос о конкуренции общей (ч. 2 ст. 109 [9, с. 41–44] или ч. 2 ст. 118 УК РФ) и специальной (ст. 238) норм, при которой применению подлежит специальная норма ст. 238 УК РФ. В пользу этой позиции свидетельствует правоприменительная практика, которая исходит из презумпции опасности товара и услуги, если нарушены нормативные правила, содержание которых направлено на обеспечение безопасности жизни и здоровья потребителей [22, с. 8–15; 25].

<sup>6</sup> Суд признал виновным пластического хирурга по делу о неудачной операции // Российское агентство правовой и судебной информации: сайт. URL: [https://rapsinews.ru/judicial\\_news/20240327/309759333.html](https://rapsinews.ru/judicial_news/20240327/309759333.html) (дата обращения: 03.04.2024).

С другой стороны, отсутствие в медицине фиксированного понятия безопасности и ее параметров теоретически дает возможность исключить привлечение медицинских работников к уголовной ответственности по ст. 238 УК РФ (такой риск остается даже после введения дополнения к статье от 28 декабря 2024 г. — об этом см. ниже). Безопасность в области охраны здоровья рассматривается в ФЗ № 323 лишь в контексте федерального надзора за осуществлением медицинской деятельности (ч. 2 ст. 87). Сам термин «безопасность медицинской деятельности» требует детальной правовой разработки и уточнения и, согласно имеющимся в науке мнениям, должен быть непременно комплексным и включать в себя следующие критерии: безопасность пациента, безопасность работника медицинской организации, безопасность окружения (включая окружение пациента и объекты окружающей среды, на которую может влиять медицинская деятельность), безопасность лекарственных и медицинских изделий [24].

В законе не дифференцированы параметры требований, относящихся к качеству и к безопасности.

Изложенное показывает, что разграничить указанные составы преступлений лишь с помощью правил о конкуренции уголовно-правовых норм невозможно, поскольку отсутствует единое и четкое понимание характера конкуренции в подобных ситуациях.

#### 4. Причины правоприменительной конкуренции, связанные с общественно опасными последствиями

Сравнение диспозиций норм, предусмотренных ч. 2 ст. 109 (ст. 118) и ч. 2 и 3 ст. 238 УК РФ, позволяет сделать вывод о совпадении признаков преступных последствий данных составов: тяжкий вред здоровью и смерть потерпевшего. С учетом описанных выше трудностей в дифференциации самих общественно опасных деяний тождество в видах и объемах преступного результата лишь усложняет задачу правоприменителя. Ряд непоследовательных решений законодателя в оптимизации текста УК РФ усугубил ситуацию.

В 2003 г. декриминализовано<sup>7</sup> неосторожное причинение средней тяжести вреда здоровью путем исключения ч. 3 и 4 из ст. 118 УК РФ. Изменениям подверглись многие нормы Особенной части УК РФ, ранее содержавшие указанный вид преступных последствий, например ч. 1 ст. 143, 216, 264. При этом, вопреки общей тенденции к либерализации законо-

дательства, ч. 1 ст. 124 УК РФ устанавливает уголовную ответственность за бездействие, повлекшее как тяжкий, так и средней тяжести вред здоровью. Не говоря уже о группе посягательств, где общественная опасность деяния увязывается законодателем с характером причиненного по неосторожности вреда здоровью, но без конкретизации его объема (например, ч. 2 ст. 228.2, ч. 1 ст. 235, ч. 2 ст. 247, ч. 1 ст. 248, ч. 1 ст. 254 УК РФ).

Противоречивость верификации [13, с. 124–140] общественной опасности как главного основания уголовного запрета вынуждает правоприменителя искать пути устранения мнимых и реальных пробелов в случаях, когда ненадлежащее оказание медицинской помощи невозможно квалифицировать по ст. 118 УК РФ. Например, гибель плода при родах [14, с. 118–122] в случаях неправильно выбранной тактики родоразрешения и недооценки состояния роженицы. Отсутствие вреда, причиненного здоровью потерпевшей, при отсутствии прямого отказа в оказании медицинской помощи рассматривается в науке и судебной практике как неполнота уголовно-правовой охраны прав пациента. Квалификация по ч. 1 ст. 238 УК РФ в данном примере может считаться компенсаторным шагом. При этом были проигнорированы такие важные признаки состава, как несоответствие формы вины (в ст. 238 УК РФ — прямой умысел, а в ст. 118 УК РФ — неосторожность) и разные виды противоправности.

Изменение конструкции состава ч. 1 ст. 238 УК РФ в 1999 г.<sup>8</sup> с материального на формальный автоматически нарушило относительную стройность системы дифференциации уголовной ответственности медиков за ненадлежащее оказание медицинской помощи (услуги).

Использование формулы «несоответствие требованиям безопасности жизни или здоровья» в диспозиции нормы, неизвестной ранее уголовному праву, неизбежно привело к толкованию через призму уже привычных правоприменителю терминов и категорий. Например, в ч. 1 ст. 162 УК РФ «Разбой» используется термин «опасное для жизни и здоровья», содержание которого четко определено в судебной практике. В результате правоприменитель стал трактовать выражение «безопасность для жизни и здоровья» как противоположное по смыслу, наполняя его значением потенциальной угрозы причинения вреда любой степени тяжести. Постановление Пленума Верховного суда РФ от 25 июня 2019 г.

<sup>7</sup> О внесении изменений и дополнений в Уголовный кодекс Российской Федерации : Федер. закон от 8 декабря 2003 № 162-ФЗ : принят Гос. Думой 21 ноября 2003 г. : одобрен Советом Федерации 26 ноября 2003 г. // Рос. газ. 2003. № 252.

<sup>8</sup> О внесении изменений и дополнений в ст. 238 Уголовного кодекса Российской Федерации : Федер. закон от 9 июня 1999 г. № 157-ФЗ : принят Гос. Думой 9 июня 1999 г. // Рос. газ. 1999. № 172.

№ 18 «О судебной практике по делам о преступлениях, предусмотренных ст. 238 Уголовного кодекса Российской Федерации» (далее — Постановление) было призвано скорректировать представления практиков относительно смысла диспозиции ч. 1 ст. 238 УК РФ в данной части указанием на два принципиальных момента.

Во-первых, п. 2 Постановления фактически относит ч. 1 рассматриваемой статьи к так называемым составам «реальной опасности» или «составам угрозы» [11, с. 166–180]. Такие составы, по сути, относятся к разновидности материальных, а потому требующих при квалификации установления степени вероятности наступления конкретного вида и объема вреда потерпевшему.

Во-вторых, абз. 2 п. 3 Постановления ограничивает искомый потенциальный преступный результат запрещенного деяния: «если услуги не представляли реальную опасность причинения *тяжкого вреда здоровью или смерти* человека, то такое деяние не образует состава преступления».

Следовательно, сам по себе факт причинения вреда здоровью средней тяжести не свидетельствует о наличии реальной опасности наступления смерти или тяжкого вреда, а потому не может служить основанием для квалификации по ст. 238 УК РФ. Обобщая вышеизложенное, с учетом неопределенности категории «услуги, не отвечающие требованиям безопасности жизни или здоровья» применительно к медицинской услуге, по своей природе сопряженной с объективным риском причинения вреда жизни или здоровью пациента, использовать подобную конструкцию в отношении оценки деяний медицинских работников неверно. Иначе под действие ст. 238 УК РФ автоматически подпадают практически все виды медицинских вмешательств.

*5. Причины правоприменительной конкуренции, связанные с признаками субъекта преступления*

В январе 2025 г. вступил в силу Федеральный закон от 28 декабря 2024 г. № 514-ФЗ, внесший дополнение в ст. 238 УК РФ. Появилось примечание о том, что действие статьи не распространяется на случаи оказания медицинскими работниками медицинской помощи. По прошествии нескольких месяцев преждевременно говорить о практике применения нормы. Однако нововведение по своему смыслу не исключает уголовных рисков для медицинских работников, так как «медицинская помощь» не тождественна «медицинской услуге».

Эти две дефиниции отдельно прописаны в ФЗ № 323 (ст. 2). В целом законодательство и судебные акты используют понятие «ме-

дицинская помощь» применительно к помощи, оказанной в рамках ОМС и программ государственных гарантий, а понятие «медицинская услуга» — применительно к платным услугам (как частность при оказании медицинской помощи). На разницу этих понятий косвенно указывают следующие источники:

1. Конституция РФ. В ст. 41 провозглашается право каждого на медицинскую помощь. При этом в контексте бесплатного оказания гражданам медицинской помощи не упоминаются медицинские услуги и не говорится о бесплатном оказании медицинских услуг в государственных и муниципальных организациях.

2. ФЗ № 326. В контексте бесплатного оказания помощи фигурирует понятие «медицинская помощь», а не «медицинская услуга» (п. 1, 5, 8, 9 ст. 3).

3. Постановление Правительства РФ от 27 декабря 2024 г. № 1940 «О Программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи на 2025 год и на плановый период 2026 и 2027 годов». Документ также оперирует понятием «медицинская помощь» в контексте бесплатного оказания помощи. При этом «медицинская услуга» здесь является единицей объема медицинской помощи для расчета тарифов и не используется в качестве самостоятельного предмета правового регулирования.

4. ФЗ № 323. Указывается, что к отношениям, связанным с оказанием платных медуслуг, применяются положения Закона № 2300-1 (ч. 8 ст. 84).

5. Определение судебной коллегии по гражданским делам ВС РФ от 15 июля 2019 г. № 44-КГ19-7. Верховный суд РФ также отходит от концепции распространения законодательства о защите прав потребителей на медицинскую помощь, оказанную по программе государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медпомощи. Сделано указание на то, что штраф можно взыскивать только при оказании гражданину платных медуслуг, а не медпомощи в рамках ОМС. «К отношениям по предоставлению гражданам платных медицинских услуг применяется законодательство о защите прав потребителей».

6. Заключение Комитета Совета Федерации по социальной политике от 19 декабря 2024 г. по Федеральному закону, дополнившему ст. 238 УК РФ примечанием (проект № 670471-8). В тексте указано, что ст. 238 УК РФ дополняется примечанием о том, что данная статья «не распространяется на случаи оказания медицинскими работниками медицинской помощи с целью исключения медицинской помощи из правоотношений, возникающих в рамках законодательства о защите прав потребителей»<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Заключение Комитета Совета Федерации по социальной политике по Федер. закону «О внесении изменений в Уголовный кодекс

В июне 2025 г. зампред Верховного суда РФ — председатель Судебной коллегии по уголовным делам В. А. Давыдов, открывая расширенное заседание Научно-консультативного совета при ВС России, отметил, что примечание к ст. 238 УК РФ вызывает трудности у судов при применении ее на практике, так как «положения бланкетных норм законов об охране здоровья и о защите прав потребителей изменений не претерпели и не позволяяют разграничить понятия “медицинская услуга” и “медицинская помощь”». Таким образом, остается возможность применения состава ст. 238 УК РФ в рамках оказания платных медицинских услуг.

К тому же помимо медицинских работников к ответственности по этой статье могут привлекаться иные лица, виновные в организации оказания медицинской помощи, заведомо не соответствующей требованиям безопасности (сотрудники руководящего звена медицинских организаций, даже если они сами не оказывали населению медицинские, диагностические или лечебные услуги). Например, в 2020 г. суд вынес обвинительный приговор в отношении директора стоматологической клиники и признал его виновным в совершении преступления, предусмотренного п. «в» ч. 2 ст. 238 УК РФ. Суд установил, что директор клиники (он же являлся учредителем), при отсутствии медицинского образования, возложив на себя обязанности директора, не организовал внутренний контроль качества и безопасности медицинской деятельности, не принял на работу сотрудника по специальности «организация здравоохранения и общественное здоровье» (приговор Канавинского районного суда города Нижнего Новгорода от 10 июня 2020 г. по делу № 1-121/2020). Указанные действия (бездействие) повлекли общественно опасные последствия в виде оказания пациентке услуг, не отвечающих требованиям безопасности жизни и здоровья, что, как следствие, повлекло смерть пациентки.

Возвращаясь к вопросу о правоприменительной конкуренции, связанной с признаками субъекта преступления, следует отметить, что в ч. 2 ст. 109 (ст. 118) и ст. 124 УК РФ имеется в виду специальный субъект преступления. В то же время уголовной ответственности по ст. 238 УК РФ подлежат как лица, обладающие специальными обязанностями по обеспечению безопасности в области производимого или реализуемого «продукта потребления», так и граждане, соответствующие критериям общего субъек-

та [20, с. 74–78]. Постановление не дает возможности ограничить круг потенциальных виновных.

В таком случае указанные уголовно-правовые нормы должны соотноситься как специальные и общие, где, согласно правилу конкуренции норм, приоритет снова у норм, предусмотренных главой 16 УК РФ, более конкретно описывающих круг лиц, способных совершить посягательство.

Теоретические исследования также иногда содержат выводы о возможности разграничения указанных статей по свойствам субъекта. Непосредственное осуществление медицинского вмешательства предлагают квалифицировать как причинение смерти по неосторожности вследствие ненадлежащего исполнения профессиональных обязанностей медиком, а ненадлежащее поведение лица, обеспечивающего организацию лечебно-профилактической, административно-хозяйственной и финансовой деятельности организации, рассматривать в контексте оказания услуг, не отвечающих требованиям безопасности, повлекших по неосторожности причинение смерти [7, с. 347–353; 2, с. 329–342].

Указанный подход согласуется и с положениями Закона № 2300-1, описывающими признаки субъекта ответственности: «организация независимо от ее организационно-правовой формы, а также индивидуальный предприниматель, выполняющие работы или оказывающие услуги потребителям по возмездному договору». Таким образом, работник организации находится вне зоны юридической ответственности перед потребителем.

В то же время в п. 5 Постановления рекомендуется вменять нарушение требований безопасности при оказании услуг и непосредственным ее исполнителям (работникам), что успешно реализуется на практике в отношении медиков.

*б. Причины правоприменительной конкуренции, связанные с признаками субъективной стороны преступления*

На первый взгляд, вопрос о конкуренции по признакам субъективной стороны составов преступлений, представленных противоположными формами вины, вообще возникать не должен. В то же время примеры перекалфикации деяний со ст. 238 на ч. 2 ст. 109 (ст. 118) УК РФ и наоборот заставляют пристально рассмотреть содержание данного элемента состава преступления применительно к оказанию медицинской помощи (услуги).

Прежде всего следует иметь в виду, что предметное содержание вины фактически означает разную степень осознания субъектом причинно-следственных связей между деянием и вредом от него, задействованных при совершении конкретного преступления. В частности, предвидение общественно опасных последствий (согласно

воле законодателя) характеризует как умышленное (ч. 3 ст. 25 УК РФ), так и неосторожное поведение (ч. 2 ст. 26 УК РФ).

Различие между формами вины сводится к разнице в оценке жизненной ситуации, сопровождающей процесс совершения действия или бездействия. При косвенном умысле виновный контролирует ситуацию и применяет такой способ причинения вреда, который гарантирует его наступление (осознает общественную опасность).

Однако второй признак интеллектуально-го элемента — предвидение неизбежности последствий — уже невозможен, так как присущ только прямому умыслу. При косвенном умысле виновный предвидит только значительную вероятность наступления последствий, но это предвидение должно быть обоснованным, то есть предполагаемые последствия должны быть не абстрактными, а конкретно вытекающими из его поведения (деяния).

Так, мужчина, наносящий хаотичные удары кулаком потерпевшему, одинаково относится к наступлению как легкого, так и среднего либо тяжкого вреда здоровью или даже смерти. В случае же, например, преступного легкомыслия, при котором виновный не осознает общественной опасности своих действий, однако предвидит абстрактную возможность наступления неких последствий, его осознание ситуации сводится к самонадеянному, без достаточных оснований, расчету на предотвращение таких последствий.

В ситуации преступной небрежности же виновный вообще не предполагает возможности наступления последствий своего поведения, однако такое непредвидение не является прощительным, поскольку вытекает из несоблюдения закона, ненадлежащего исполнения своих обязанностей либо иных предписаний, которые виновный должен был и мог предвидеть.

Многие медицинские процедуры заведомо сопряжены с причинением вреда. Например, нарушение кожных покровов при диагностическом заборе крови или тканей, гамма-облучение при рентгенографии, действия при резекции органов и другое. Следовательно, медицинский работник не может в своей работе не просчитывать риски и не формировать отношения к вероятным последствиям. Снижение таких рисков может быть обеспечено соблюдением утвержденных Минздравом России клинических рекомендаций (протоколов): их применение с позиции ст. 41 УК РФ составляет обоснованный риск. При этом нарушение протокола не является однозначным критерием небезопасности, способной трансформироваться в тяжкий вред здоровью либо смерть пациента.

Таким образом, медицинский работник в процессе вмешательства почти всегда действует

в условиях объективного риска, когда исход может быть как благоприятным, так и неблагоприятным для пациента. Даже при точном соблюдении профессиональных обязанностей вмешательство по своей природе несет элемент опасности. При этом отношение врача к возможным последствиям чаще всего выражается в формах неосторожности — преступного легкомыслия или небрежности.

Из сказанного следует вывод о том, что риск в медицине объективен и допустим при соблюдении установленных правил, однако противоправность возникает лишь при нарушении конкретных, верифицируемых требований и наличии причинно значимого вреда либо «реальной опасности». Применительно к ст. 238 УК РФ правоприменение должно устанавливать несоответствие именно требованиям безопасности (а не просто дефект качества) и реальную опасность причинения тяжкого вреда или смерти пациенту (презумпция «умышленной небезопасности» в отношении любой медицинской процедуры недопустима).

Оценивая признаки субъективной стороны состава любого преступления, нельзя игнорировать свойства субъекта, его совершившего. Профессиональные навыки и наличие ряда требований, обязательных при их применении, говорят о свойствах специального субъекта. В таком случае предметное содержание вины включает в себя осознание не только общественной опасности своего поведения, но и его противоправности, выражающейся в нарушении профессиональных требований. Отсутствие точного понятия и критериев безопасности медуслуги в той или иной ситуации не позволяет подозревать медицинских работников в умышленном нарушении закона (ст. 238 УК РФ), но позволяет, при наличии признаков соответствующих преступлений, вменять им несоблюдение профессиональных требований по ч. 2 ст. 109, ч. 2 ст. 118, ст. 120, ч. 1 ст. 122, ст. 123, 124, 293 УК РФ.

Интересна в этой связи практика, которая будет складываться при пересмотре приговоров по ст. 238 УК РФ после внесения дополнения от 28 декабря 2024 г. По правилам ч. 1 ст. 10 УК РФ уголовный закон, который смягчает или исключает ответственность либо иным образом улучшает положение лица, совершившего преступление, имеет обратную силу.

Первые примеры переквалификации действий обвиняемых и осужденных со ст. 238 уже есть. Так, Первый кассационный суд общей юрисдикции переквалифицировал действия врача, в результате которых умерла пациентка, с п. «в» ч. 2 ст. 238 на ч. 2 ст. 109 УК РФ (определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 21 января 2025 г. по делу № 7У-11046/2024). В результате врач, осужденная

на три года лишения свободы, освобождена от наказания, поскольку истек двухлетний срок давности по ст. 109 УК РФ.

Если приговор вступил в законную силу и не обжаловался в кассационном порядке, то вопрос об освобождении осужденного от отбывания наказания вправе разрешить суд при приведении приговора в соответствие с новым уголовным законом.

*Предложения по оптимизации и правоприменению уголовно-правовых норм об ответственности за ненадлежащее оказание медицинской помощи*

Проведенный анализ существующих проблем в толковании и правоприменении уголовно-правовых норм об ответственности за ненадлежащее оказание медицинской помощи позволяет сделать вывод не о конкуренции между исследуемыми нормами, а о наличии межотраслевой правовой коллизии (уголовное право ↔ регулятивные требования безопасности). Разрешение коллизий должно проводиться на уровне оптимизации законодательства [5, с. 404–406; 16, с. 543–546], и такие предложения в области регулирования медицинской отрасли имеются [18, с. 121]. Пока этого не произошло, правоприменитель имеет четыре возможности преодоления проблем с квалификацией действий медицинских работников:

1. Одновременно вменять составы преступлений, предусмотренных главой 16 и ст. 238 УК РФ, в случаях совпадения признаков субъекта (с учетом положений Постановления) и сочетания в деянии как признаков юридически значимого бездействия, так и действия, опасного для жизни и здоровья пациента. Тем более что объекты уголовно-правовой охраны у них разные, нарушаются они

двумя деяниями в разных формах, значит, возможна идеальная совокупность указанных преступлений. Однако следует понимать, что в таком случае возникает возможность избыточности уголовной репрессии, а в ряде случаев даже нарушение принципа справедливости, не допускающего уголовную ответственность дважды за одно и то же преступление.

2. В случае принятия предлагаемого в науке механизма квалификации по признаку субъекта лиц, непосредственно осуществляющих медицинское вмешательство, привлекать к ответственности по статьям главы 16 УК РФ за неосторожные преступления. Однако отсутствие такого рекомендательного подхода в отношении ст. 238 УК РФ в Постановлении не дает гарантии его соблюдения правоприменителем.

3. Выработать алгоритм четкого разграничения составов, предусмотренных в ч. 2 ст. 109 (ч. 2 ст. 118) и ст. 238 УК РФ, не с позиции измерения степени общественной опасности (объемов причиненного вреда), а с точки зрения определения ее характера.

4. Устранить из регулятивной законодательства термин «медицинская услуга», что исключит возможность его избыточного и не всегда обоснованного применения в отношении врачей при толковании бланкетной диспозиции нормы, предусмотренной ст. 238 УК РФ.

Резюмируя изложенное, представляется необходимой оптимизация уголовного законодательства, позволяющая одновременно снять угрозу чрезмерной уголовно-правовой репрессии в отношении медицинских работников и в то же время сохранить действенную уголовно-правовую охрану пациентов от существенного нарушения их прав.

#### Список литературы:

1. Аськов Н. Н., Петрова Т. Н. О разграничении составов преступлений, предусмотренных ст. 109, 118 и 238 УК РФ, в применении к медицинским работникам: сравнительно-правовой анализ // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2023. № 4. С. 87–97.
2. Ахметгалева А. Ф. Теоретические аспекты и особенности правоприменительной практики при привлечении медицинских работников к уголовной ответственности за совершение преступлений, предусмотренных ст. 238 Уголовного кодекса Российской Федерации // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2019. Т. 29. № 3. С. 329–342.
3. Бойко А. И. Бездействие – бездеятельность – ответственность : монография. Ростов-на/Д : Изд-во Ростовского гос. ун-та, 2002. 267 с.

#### References:

1. As'kov N. N., Petrova T. N. O razgranichenii sostavov prestuplenij, predusmotrennyh st. 109, 118 i 238 UK RF, v primenenii k medicinskim rabotnikam: sravnitel'no-pravovoj analiz // Vestnik of the St. Petersburg University of the inistry of Internal Affairs of Russia. 2023. № 4. S. 87–97.
2. Ahmetgaleeva A. F. Teoreticheskie aspekty i osobennosti pravoprimenitel'noj praktiki pri privlechenii medicinskih rabotnikov k ugovolnoj otvetstvennosti za sovershenie prestuplenij, predusmotrennyh st. 238 Ugolovnoego kodeksa Rossijskoj Federacii // Bulletin of Udmurt University. Series Economics and Law. 2019. T. 29. № 3. S. 329–342.
3. Bojko A. I. Bezdejstvie – bezdeyatel'nost' – otvetstvennost' : monografiya. Rostov-na/D : Izd-vo Rostovskogo gos. un-ta, 2002. 267 s.

4. *Власенко В. В., Власенко А. О.* Сложности уголовно-правовой квалификации непроведения или ненадлежащего (заведомо неполного) проведения диагностического исследования // Уголовное право. 2017. № 2. С. 33–38.
5. *Голик Ю. В.* Коллизии в уголовном праве как реальность // Юридическая техника. 2017. № 11. С. 404–406.
6. *Горелов Г. В.* К вопросу об уголовно-правовом содержании понятия неоказания помощи больному // Российский следователь. 2012. № 23. С. 24–25.
7. *Дунин О. Н.* К вопросу об уголовной ответственности медицинских работников за причинение смерти по неосторожности // Baikal Research Journal. 2023. Т. 14. № 1. С. 347–353.
8. *Игонина Е. О.* Квалификационные казусы применения ст. 238 УК РФ при расследовании ятрогенных преступлений // Вестник Московского университета МВД России. 2022. № 1. С. 128–134.
9. *Карабанова Е. Н.* Проблемы квалификации неосторожного причинения смерти вследствие ненадлежащего исполнения врачом своих профессиональных обязанностей, связанные с определением объекта преступления // Судья. 2017. № 8. С. 41–44.
10. Курс уголовного права. Общая часть. Том 1: Учение о преступлении / под ред. Н. Ф. Кузнецовой, И. М. Тяжковой. М.: Зерцало, 1999. 624 с.
11. *Курсаев А. В.* Состав поставления в опасность в уголовном праве // Вестник экономической безопасности. 2019. № 3. С. 166–180.
12. *Нагорная И. И.* Оказание медицинских услуг, не отвечающих требованиям безопасности: трудности квалификации (ст. 238 УК РФ) // Уголовное право. 2021. № 5. С. 26–33.
13. Общественная опасность преступления: понятие и критерии верификации / Н. А. Лопашенко, А. В. Голикова, Е. В. Кобзева [и др.] // Правоприменение. 2020. № 4. С. 124–140.
14. *Петрова Т. Н.* О пределах применимости ст. 238 УК РФ к профессиональной медицинской деятельности // Досудебное производство по уголовным делам о профессиональных преступлениях, совершенных медицинскими работниками: материалы Международной научно-практической конференции / под общ. ред. А. М. Багмета. М.: Московская академия Следственного комитета Российской Федерации, 2018. С. 118–122.
15. *Питилько К. В.* Проблемы уголовно-правовой охраны сферы оказания медицинских услуг // Право и государство: теория и практика. 2018. № 6 (162). С. 120–124.
16. *Пронина М. П.* Коллизии в уголовном законодательстве как изъян в юридической технике // Юридическая техника. 2017. № 11. С. 543–546.
4. *Vlasenko V. V., Vlasenko A. O.* Slozhnosti ugovolno-pravovoj kvalifikacii neprovedeniya ili nenadlezhazhchego (zavedomo nepolnogo) provedeniya diagnosticheskogo issledovaniya // Criminal Law. 2017. № 2. S. 33–38.
5. *Golik Yu. V.* Kollizii v ugovolnom prave kak real'nost' // Yuridical Techniques. 2017. № 11. S. 404–406.
6. *Gorelov G. V.* K voprosu ob ugovolno-pravovom soderzhanii ponyatiya neokazaniya pomoshchi bol'nomu // Russian Investigator. 2012. № 23. S. 24–25.
7. *Dunin O. N.* K voprosu ob ugovolnoj otvetstvennosti medicinskih rabotnikov za prichinenie smerti po neostorozhnosti // Baikal Research Journal. 2023. T. 14. № 1. S. 347–353.
8. *Igonina E. O.* Kvalifikacionnye kazusy primeneniya st. 238 UK RF pri rassledovanii yatrogennyh prestuplenij // Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2022. № 1. S. 128–134.
9. *Karabanova E. N.* Problemy kvalifikacii neostorozhnogo prichineniya smerti vsledstvie nenadlezhazhchego ispolneniya vrachom svoih professional'nyh obyazannostej, svyazannye s opredeleniem ob'ekta prestupleniya // Judge. 2017. № 8. S. 41–44.
10. Kurs ugovolnogo prava. Obshchaya chast'. Tom 1: Uchenie o prestuplenii / pod red. N. F. Kuznecovoj, I. M. Tyazhkovoj. M.: Zercalo, 1999. 624 s.
11. *Kursaev A. V.* Sostav postavleniya v opasnost' v ugovolnom prave // Bulletin of Economic Security. 2019. № 3. S. 166–180.
12. *Nagornaya I. I.* Okazanie medicinskih uslug, ne otvechayushchih trebovaniyam bezopasnosti: trudnosti kvalifikacii (st. 238 UK RF) // Criminal Law. 2021. № 5. S. 26–33.
13. Obshchestvennaya opasnost' prestupleniya: ponyatie i kriterii verifikacii / N. A. Lopashenko, A. V. Golikova, E. V. Kobzeva [i dr.] // Pravoprimeneniye. 2020. № 4. S. 124–140.
14. *Petrova T. N.* O predelah primenimosti st. 238 UK RF k professional'noj medicinskoj deyatel'nosti // Dosudebnoe proizvodstvo po ugovolnym delam o professional'nyh prestupleniyah, sovershennyh medicinskimi rabotnikami: materialy Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii / pod obshch. red. A. M. Bagmeta. M.: Moskovskaya akademiya Sledstvennogo komiteta Rossijskoj Federacii, 2018. S. 118–122.
15. *Pitul'ko K. V.* Problemy ugovolno-pravovoj ohrany sfery okazaniya medicinskih uslug // Law and State: The Theory and Practice. 2018. № 6 (162). S. 120–124.
16. *Pronina M. P.* Kollizii v ugovolnom zakonodatel'stve kak iz'yan v yuridicheskoy tekhnike // Yuridical Techniques. 2017. № 11. S. 543–546.

17. Радов В. В. Необоснованность квалификации преступления, совершенного медицинским работником, по ст. 238 УК РФ // Медицинское право: теория и практика. 2019. № 2. С. 159–164.
18. Сергеев Ю. Д. Медицинское право : учебный комплекс для вузов. М. : ГЭОТАР-Медиа, 2008. 777 с.
19. Сильченко Е. В. К вопросу о возможности признания медицинских работников субъектами преступления, предусмотренного ст. 238 УК РФ // Вестник юридического факультета Южного федерального университета. 2020. Т. 7. № 3. С. 69–73.
20. Суханов А. В. Субъект преступления (ст. 238 Уголовного кодекса Российской Федерации): сущностный аспект // Юрист-Правоведь. 2014. № 4 (65). С. 74–78.
21. Тимейко Г. В. Общее учение об объективной стороне преступления. Ростов н/Д : Изд-во Рост. ун-та, 1977. 215 с.
22. Тимофеев И. В. Дефект медицинской помощи: проблемы и пути правовой формализации понятия // Медицинское право. 2018. № 6. С. 8–15.
23. Топильская Е. В. К вопросу о квалификации ненадлежащего оказания медицинской помощи по ст. 238 УК РФ // Криминалистика. 2021. № 2 (35). С. 54–59.
24. Фаршатов Р. С. Проблема безопасности медицинской деятельности: термины и определения // Молодой ученый. 2014. № 4. С. 380–383.
25. Щепельков В. Ф., Оленников С. М., Skorobogat'ko Ya. P. Анализ судебно-следственной практики применения ст. 238 УК РФ (Производство, хранение, перевозка либо сбыт товаров и продукции, выполнение работ или оказание услуг, не отвечающих требованиям безопасности) // Мониторинг правоприменения. Проект Санкт-Петербургского государственного университета. URL: <https://pravoprim.spbu.ru/yurisprudentsiya/zashchita-prav-grazhdan/item/427-analiz-sudebno-sledstvennoj-praktiki-primeneniya-stati-238-uk-rf-proizvodstvo-khranenie-perevozka-libo-sbyt-tovarov-i-produktsii-vypolnenie-rabot-ili-okazanie-uslug-ne-otvechayushchikh-trebovaniyam-bezopasnosti.html> (дата обращения: 30.11.2023).
17. Radov V. V. Neobosnovannost' kvalifikacii prestupleniya, sovershennogo medicinskim rabotnikom, po st. 238 UK RF // Medical Law: Theory and Practice. 2019. № 2. S. 159–164.
18. Sergeev Yu. D. Medicinskoe pravo : uchebnyj kompleks dlya vuzov. M. : GEOTAR-Media, 2008. 777 s.
19. Sil'chenko E. V. K voprosu o vozmozhnosti priznaniya medicinskih rabotnikov sub"ektami prestupleniya, predusmotrennogo st. 238 UK RF // Bulletin of the Law Faculty of the Southern Federal University. 2020. T. 7. № 3. S. 69–73.
20. Suhanov A. V. Sub"ekt prestupleniya (st. 238 Ugolovnogo kodeksa Rossijskoj Federacii): sushchnostnyj aspekt // Yurist"-Pravoved". 2014. № 4 (65). S. 74–78.
21. Timejko G. V. Obshchee uchenie ob ob"ektivnoj strane prestupleniya. Rostov n/D : Izd-vo Rost. un-ta, 1977. 215 s.
22. Timofeev I. V. Defekt medicinskoj pomoshchi: problemy i puti pravovoj formalizacii ponyatiya // Medical Law. 2018. № 6. S. 8–15.
23. Topil'skaya E. V. K voprosu o kvalifikacii nenadlezhazhego okazaniya medicinskoj pomoshchi po st. 238 UK RF // The Criminalist. 2021. № 2 (35). S. 54–59.
24. Farshatov R. S. Problema bezopasnosti medicinskoj deyatel'nosti: terminy i opredeleniya // The Young Scientist. 2014. № 4. S. 380–383.
25. Shchepel'kov V. F., Olennikov S. M., Skorobogat'ko Ya. P. Analiz sudebno-sledstvennoj praktiki primeneniya st. 238 UK RF (Proizvodstvo, hranenie, pervezozka libo sbyt tovarov i produkcii, vpolnenie rabot ili okazanie uslug, ne otvechayushchih trebovaniyam bezopasnosti) // Monitoring pravoprimeniya. Proekt Sankt-Peterburgskogo gosudarstvennogo universiteta. URL: <https://pravoprim.spbu.ru/yurisprudentsiya/zashchita-prav-grazhdan/item/427-analiz-sudebno-sledstvennoj-praktiki-primeneniya-stati-238-uk-rf-proizvodstvo-khranenie-perevozka-libo-sbyt-tovarov-i-produktsii-vypolnenie-rabot-ili-okazanie-uslug-ne-otvechayushchikh-trebovaniyam-bezopasnosti.html> (data obrashcheniya: 30.11.2023).

## Для цитирования:

Габай Полина Георгиевна. Квалификация деяний медицинских работников при ненадлежащем оказании медицинской помощи: конкуренция уголовно-правовых норм // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 4 (76). С. 125–138.

## For citation:

Gabay Polina Georgievna. Qualification of the Acts of Medical Workers in Cases of Improper Provision of Medical Care: Competition of Criminal Law Norms // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 4 (76). P. 125–138.

**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

**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

ORCID 0000-0002-0996-4389

E-mail: kafedra\_up\_au@vail.ru

E-mail: kafedra\_up\_au@vail.ru

Научная специальность:  
5.1.4. Уголовно-правовые науки

Scientific Specialty:  
5.1.4. Criminal Law Sciences

УДК 343

DOI 10.24412/2072-9391-2025-476-139-145

Дата поступления статьи: 2 сентября 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 3 декабря 2025 г.

## Уголовно-правовая оценка насилия

### Criminal Justice Assessment of Violence

#### Аннотация

*Актуальность:* в феврале 2025 г. в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации были внесены изменения<sup>1</sup>, коснувшиеся в том числе ст. 108 «Заключение под стражу». Если раньше заключение под стражу в качестве меры пресечения применялось по судебному решению в отношении подозреваемого или обвиняемого в совершении преступлений, за которые уголовным законом предусмотрено наказание в виде лишения свободы на срок свыше трех лет при невозможности применения иной, более мягкой, меры пресечения, то теперь эта мера применяется при совершении преступления средней тяжести с применением насилия либо с угрозой его применения, а также тяжкого или особо тяжкого преступления, если иное не предусмотрено частями первой.1, первой.2 и второй ст.108 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

Законодатель предусмотрел возможность избрания меры пресечения в виде лишения свободы при совершении преступления средней тяжести с применением насилия либо с угрозой его применения, не очертив круг этих преступлений.

#### Abstract

*Relevance:* In February 2025, the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation was amended, including Article 108 “Detention”. Previously, detention as a preventive measure was used by a court decision against a suspect or accused of committing crimes for which the criminal law provides for a penalty of imprisonment for a period of more than three years if it is impossible to apply another, milder, preventive measure, now this measure is applied when committing a crime of moderate severity with the use of violence or with the threat of its use, as well as a grave or especially grave crime, unless otherwise provided by the first parts.1, The first one.2 and the second Articles 108 of the Criminal Procedure Code of the Russian Federation.

The legislator provided for the possibility of choosing a preventive measure in the form of imprisonment when committing a crime of moderate severity with the use of violence or with the threat of its use, without outlining the range of these crimes. Now the law enforcement officer will have to determine each time whether a crime was committed with the use of violence or not, since there is no concept of “violence” in the Criminal Code of the Russian Federation.

*Problem statement:* in order to determine for which crimes committed with the use of violence, it is possible to choose a preventive measure in the form of detention, it is necessary first of all

<sup>1</sup> О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации : Федер. закон от 28 февраля 2025 г. № 13-ФЗ : принят Гос. Думой 19 февраля 2025 г. : одобрен Советом Федерации 26 февраля 2025 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2025. № 9. Ст. 842.

Теперь правоприменителю придется каждый раз определять, совершено ли преступление с применением насилия или нет, поскольку в Уголовном кодексе Российской Федерации отсутствует понятие «насилие».

*Постановка проблемы:* для того, чтобы определить, за какие преступления, совершенные с применением насилия, можно избирать меру пресечения в виде заключения под стражу, необходимо прежде всего определить круг этих преступлений. Проблема определения указанных преступлений связана в первую очередь с отсутствием в уголовном законе понятия насильственных преступлений, а использование в диспозициях 68 составов преступлений в качестве конструктивного признака состава преступления, либоотягчающего обстоятельства, либо приема законодательной техники словосочетаний «с применением насилия или с угрозой его применения», «с применением насилия, не опасного для жизни или здоровья или с угрозой применения такого насилия», «с применением насилия, опасного для жизни или здоровья, либо с угрозой применения такого насилия» не исчерпывает круга преступлений, которые могут быть совершены с применением насилия или угрозой его применения.

*Цель исследования:* выявить уголовно-правовые признаки насилия и определить круг преступлений, которые могут быть совершены с применением насилия или угрозой его применения, при совершении которых можно избирать в качестве меры пресечения содержание под стражей.

*Методы исследования:* анализ, синтез, описание, сравнение.

*Результаты и ключевые выводы:* в Уголовном кодексе Российской Федерации законодатель использует термин «насилие», не раскрывая его содержание. Для его формализации предлагается оценивать наступившие последствия – тяжкий, средней тяжести, легкий вред здоровью (насилие, опасное для жизни и здоровья, либо угроза его применения), либо деяния, повлекшие за собой физическую боль – побои, иные насильственные действия (насилие, не опасное для жизни и здоровья, или угроза его применения). Однако насильственные преступления не исчерпываются только вышеназванными последствиями или насильственными действиями. Законодатель при определении объективной стороны конкретных преступлений использует и другие термины, свидетельствующие о применении насилия, – «издевательство», «пытка», «особая жестокость», «сизм», «мучения», «принуждение».

Кроме того, остается неразрешенной проблема объекта применения насилия. Может ли насилие (помимо человека) применяться к юридическим лицам или животным. Все эти вопросы возникнут в правоприменительной практике при решении вопроса об избрании меры пресечения

to determine the range of these crimes. The problem of defining these crimes is primarily related to the absence of the concept of violent crimes in the criminal law, and the use of 68 types of crimes in the dispositions as a constructive sign of a crime, or an aggravating circumstance, or the adoption of legislative techniques of the phrases “with the use of violence or with the threat of its use”, “with the use of violence that is not life-threatening or with the threat of using such violence”, “with the use of violence dangerous to life or health, or with the threat of such violence” does not exhaust the range of crimes that can be committed with the use of violence or the threat of its use.

*The purpose of the study is* to identify the criminal-legal signs of violence and to determine the range of crimes that can be committed with the use of violence or the threat of its use, in which detention can be chosen as a preventive measure.

*Research methods:* analysis, synthesis, description, comparison.

*Results and key conclusions:* in the Criminal Code of the Russian Federation, the legislator uses the term “violence” without disclosing its content. To formalize it, it is proposed to assess the consequences that have occurred – severe, moderate, mild harm to health (violence dangerous to life and health, or the threat of its use), or acts that have caused physical pain – beatings, other violent acts (violence not dangerous to life and health, or the threat of its use). However, violent crimes are not limited only to the above-mentioned consequences or violent acts. When defining the objective side of specific crimes, the legislator uses other terms indicating the use of violence, – “bullying”, “torture”, “special cruelty”, “sadism”, “torment”, “coercion”.

In addition, the problem of the object of violence remains unresolved. Can violence (other than humans) be applied to legal entities or animals? All these issues will arise in law enforcement practice when deciding on the choice of a preventive measure in the form of detention for a crime committed with the use of violence or the threat of its use.

In order to implement the principles of equality of citizens before the law and justice enshrined in the Criminal Code of the Russian Federation, it is necessary to clearly outline the range of crimes committed with the use of violence or the threat of its use. This can be done by adopting a Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation.

в виде заключения под стражу за совершенное преступление с применением насилия или угрозой его применения.

Для реализации принципов равенства граждан перед законом и справедливости, закрепленных в Уголовном кодексе Российской Федерации, необходимо четко очертить круг преступлений, совершаемых с применением насилия или угрозой его применения. Сделать это возможно путем принятия постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации.

**Ключевые слова:** *насилие; насилие, не опасное для жизни или здоровья; насилие, опасное для жизни или здоровья; угроза применения насилия; насильственные преступления; мера пресечения.*

**Keywords:** *violence; violence that is not dangerous to life or health; violence that is dangerous to life or health; threat of violence; violent crimes; preventive measure.*

Насилие присуще любому обществу, именно поэтому интерес к его изучению проявляют в различных областях науки и культуры. Даже картины известных художников нередко изображают насилие<sup>2</sup>.

Насилие называют психологическим феноменом и определяют его как преднамеренное применение физической силы или власти против личности, социальной группы или общества, приводящее к негативным последствиям, наносящим вред человеку (боли, увечью, смерти, психологической травме, нарушению развития или депривации) [4, с. 167–173]. Известный русский философ И. А. Ильин говорил о том, что термин «насилие» следует обозначать только произвольное, необоснованное заставление, исходящее из злой души или направляющее на зло [5, с. 346–347].

Само насилие не имеет однозначной оценки. Государство, с одной стороны, запрещает применение насилия, устанавливая за его применение ответственность, но с другой — разрешает его применение, например в борьбе с противоправными посягательствами. Именно о разрешенном насилии Э. Фромм сказал, что «данный тип насилия стоит на службе жизни, а не смерти; его целью является сохранение, а не разрушение... применение силы для защиты жизни все же является по своей сути чем-то иным, нежели применение насилия, которое служит разрушению ради него самого» [6, с. 21].

Одной из отраслей права, призванных охранять наиболее важные общественные отношения от преступных посягательств, в том числе совершаемых с применением насилия или угрозой его применения, является уголовное пра-

во, хотя и не раскрывающее понятие насилия, но содержащее этот термин в уголовном законе.

Уголовный кодекс Российской Федерации<sup>3</sup> (далее — УК РФ) по-разному оценивает насилие. В большинстве случаев насильственные действия влекут уголовную ответственность. Но так происходит не всегда. В УК РФ содержится целая глава, «разрешающая» применять насилие, где оно оценивается как позитивное непреступное поведение (гл. 8 «Обстоятельства, исключающие преступность деяния»). Например, причинение вреда охраняемым уголовным законом интересам в результате физического принуждения, если вследствие такого принуждения лицо не могло руководить своими действиями (бездействием), исключает уголовную ответственность (ст. 40 УК РФ), насилие можно применять в состоянии необходимой обороны (ст. 37 УК РФ), при задержании лица, совершившего преступление (ст. 38 УК РФ).

Но «разрешенное» насилие является исключением из правила. В УК РФ термин «насилие» используется в 68 статьях и выступает:

— конструктивным признаком состава преступления (ч. 1 ст. 120<sup>а</sup>, ч. 1 ст. 131, ч. 1 ст. 132, ч. 1 ст. 133, ч. 1 ст. 162, ч. 1 ст. 163, ч. 1 ст. 172.4, ч. 1 ст. 179, ч. 1 ст. 211, ч. 1 ст. 212, п. «а» ч. 1 ст. 213, ч. 1 ст. 227, ч. 1 ст. 239, ч. 1 ст. 283.1, ч. 1 ст. 318, ч. 1 ст. 321, ч. 1 ст. 333, ч. 1 ст. 334, ч. 1 ст. 335 УК РФ);

— обстоятельством, смягчающим уголовную ответственность (ст. 107, 113 УК РФ) и наказание (п. «и» ст. 63 УК РФ);

<sup>2</sup> См., например, картины: Карон Антуан «Резня по указу Триумvirата», Сирани Элизабетта «Тимоклея, сталкивающая в колодец своего насильника»; Хогарт Уильямс «Убийство графа».

<sup>3</sup> Уголовный кодекс Российской Федерации : Федер. закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ : принят Гос. Думой 24 мая 1996 г. : одобрен Советом Федерации 5 июня 1996 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1996. № 25. Ст. 2954.

<sup>4</sup> Курсивом выделены преступления, относящиеся к категории средней тяжести, при совершении которых может быть применена мера пресечения в виде содержания под стражей.

— обстоятельством, отягчающим уголовную ответственность (п. «в» ч. 2 ст. 126, п. «в» ч. 2 ст. 127, п. «е» ч. 2 ст. 127.1, п. «г» ч. 2 ст. 127.2, ч. 2 ст. 139, п. «а» ч. 2 ст. 141, ч. 2 ст. 142, ч. 3 ст. 144, п. «б» ч. 4 ст. 148, 149, п. «а» ч. 3 ст. 150, п. «а» ч. 3 ст. 151, п. «г» ч. 2 ст. 161, «в» ч. 2 и ч. 4 ст. 166, ч. 3 ст. 170.1, п. «б» ч. 2 и п. «б» ч. 3 ст. 172.4, ч. 4 ст. 178, п. «б» ч. 2 ст. 179, ч. 2 ст. 185.5, п. «б» ч. 3 ст. 194, ч. 2 ст. 203, п. «в» ч. 2 ст. 206, п. «в» ч. 2 ст. 211, ч. 3 ст. 212, п. «г» ч. 2, п. «в» ч. 3 ст. 221, п. «г» ч. 3 и п. «б» ч. 4 ст. 226, п. «б» ч. 2 ст. 226.1, п. «г» ч. 2, п. «в» ч. 3 ст. 229, п. «в» ч. 4 ст. 229.1, п. «г» ч. 2 ст. 230, п. «в» ч. 2 ст. 230.1, п. «а» ч. 2 ст. 240, п. «б» ч. 2 ст. 241, п. «в» ч. 2 ст. 243.4, п. «в» ч. 2 ст. 244, п. «а» ч. 2 ст. 282, п. «б» ч. 2 ст. 283.1, ч. 3 ст. 283.2, п. «а» ч. 3 ст. 286, ч. 3, 4 ст. 296, ч. 2 ст. 302, ч. 3, 4 ст. 309, ч. 3 ст. 313, ч. 2 ст. 318, ч. 3 ст. 321, ч. 3 ст. 322, ч. 2 ст. 330, ч. 2, п. «в» ч. 3 ст. 356.1 УК РФ);

— приемом законодательной техники (ч. 2 ст. 116.1 УК РФ).

Из всех вышеперечисленных преступлений к категории средней тяжести, то есть к преступлениям, по которым можно избирать меру пресечения в виде заключения под стражу, относятся 17 преступлений. Но остается не разрешенным вопрос, по всем ли вышеперечисленным преступлениям можно применять арест как меру пресечения, то есть когда насилие выступает конструктивным признаком состава преступления, обстоятельством, смягчающим либо отягчающим уголовную ответственность или приемом законодательной техники. Например, ч. 2 ст. 107 «Убийство, совершенное в состоянии аффекта» относится к категории средней тяжести и является убийством со смягчающими обстоятельствами. Любое убийство является насильственным преступлением, следовательно, применение ст. 108 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации<sup>5</sup> (далее — УПК РФ) возможно.

Но перечень вышеназванных преступлений не исчерпывает круг преступлений, которые могут быть совершены с применением насилия или угрозой его применения.

В УК РФ используются и другие термины, которые также можно отнести к насилию: «издевательство», «пытка» (ч. 4 ст. 286, ч. 3 ст. 302 УК РФ), «особая жестокость», «сизм», «мучения» (п. «и» ст. 63, п. «д» ч. 2 ст. 105, п. «б» ч. 2 ст. 111, п. «в» ч. 2 ст. 112, п. «д» ч. 2 ст. 117, п. «б» ч. 2 ст. 131, п. «б» ч. 2 ст. 132 УК РФ); «принуждение» (ст. 120, п. «а» ч. 2 ст. 141, ч. 2 ст. 142, ч. 1 ст. 147, 149, 179, ч. 1 ст. 184, ч. 1 ст. 240, 302, 309, 333 УК РФ). Законодатель

почему-то не считает издевательство насилием. В диспозиции ч. 3 ст. 302 УК РФ он установил ответственность за принуждение к даче показаний, соединенное с применением насилия или издевательств, тем самым не ставя знак равенства между этими понятиями, несмотря на то что считает их обладающими одинаковым характером и степенью общественной опасности. С этим вряд ли можно согласиться с учетом хотя бы того, что насилие может быть не только физическим, но и психическим. Издевательство представляет собой прежде всего психическое насилие.

Представляется, что перечень вышеперечисленных преступлений, при совершении которых может применяться насилие, далеко не полный. В УК РФ есть преступления, в диспозиции которых нет упоминания слов «насилие», «жестокость» и т. п., но характер совершаемых действий свидетельствует о применении насилия.

Происходит это из-за того, что насилие может быть физическим и психическим. И если физическое насилие проще поддается формализации, то психического насилие представляет собой сложный феномен, который законодатель пытается показать через термины «угроза применения насилия», «шантаж», «принуждение». К таким преступлениям можно отнести, например, ст. 119 УК РФ (ч. 2 относится к преступлению средней тяжести), предусматривающую ответственность за угрозу убийством или причинения тяжкого вреда здоровью, ст. 167 УК РФ (ч. 2 относится к преступлению средней тяжести), предусматривающую ответственность за умышленные уничтожение или повреждение чужого имущества. Есть и другие преступления, где может присутствовать насилие. Специалисты уголовного права, изучающие психическое насилие [2, с. 77–81], говорят о том, что оно может проявляться: а) в угрозе физическим насилием с обещанием в будущем применить физическое насилие по лишению жизни, причинению телесных повреждений различной степени тяжести; б) угрозе уничтожением, повреждением чужого имущества либо его противоправным обращением как разновидности насилия материального характера, неразрывно связанного с намерением нанести материальный ущерб (уничтожение, повреждение); в) шантаже, суть которого заключается в демонстрации угрозы по разглашению порочащих потерпевшего или его близких нежелательных сведений [7, с. 13–14].

Устанавливая возможность применения заключения под стражу в качестве меры пресечения за совершение преступлений средней тяжести, совершенных с применением насилия либо с угрозой его применения, правоприме-

<sup>5</sup> Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации : Федер. закон от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ : принят Гос. Думой 22 ноября 2001 г. : одобрен Советом Федерации 5 декабря 2001 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921.

нителю должны учитывать, что в УК РФ термин «насилие» используется в различных «сочетаниях» — насилие (ст. 131, 132 УК РФ), насилие, не опасное для жизни или здоровья (ст. 161 УК РФ), насилие, опасное для жизни и здоровья (ст. 162 УК РФ).

Поскольку законодательное понятие насилия, насилия, опасного и не опасного для жизни и здоровья, отсутствует, постольку его юридическое значение определяет Верховный Суд Российской Федерации (далее — Верховный Суд РФ) в постановлениях Пленума применительно к конкретным видам преступления. В качестве признаков насилия Верховный Суд РФ предлагает учитывать последствия, наступившие в результате его применения. Так, под насилием предлагается понимать как опасное, так и неопасное для жизни или здоровья насилие, включая побои или совершение иных насильственных действий, связанных с причинением потерпевшему лицу физической боли либо с ограничением его свободы. В насилие включается причинение легкого или средней тяжести вреда здоровью<sup>6</sup>.

К насилию, не опасному для жизни или здоровья, Верховный Суд РФ предлагает относить побои или совершение иных насильственных действий, связанных с причинением потерпевшему физической боли либо с ограничением его свободы, а к насилию, опасному для жизни или здоровья, — насилие, которое повлекло причинение тяжкого и средней тяжести вреда здоровью потерпевшего, а также причинение легкого вреда здоровью, вызвавшего кратковременное расстройство здоровья или незначительную стойкую утрату общей трудоспособности<sup>7</sup>.

Отсутствие законодательного понятия насилия и его видов дает возможность специалистам уголовного права дать собственные его определения.

Так, под насилием предложено понимать физическое или психическое воздействие на кого-то или на что-то, нанесение им вреда ради собственных интересов либо такое воздействие, при котором возможное нанесение вреда игнорируется [1, с. 4]. Насильственное преступление — это преступление, совершенное с применением физического и (или) психического насилия. Объектом посягательства насильственных преступлений, направленных против личности, являются уголовно-правовые нормы

и охраняемые ими наиболее значимые и существенные ценности личности [3, с. 13], насилие в уголовном праве — это преступное посягательство на безопасность человека в виде умышленного неправомерного причинения физического или психического вреда потерпевшему вопреки (против или помимо) его воле путем энергетического (физического) или информационного (психического) воздействия на организм (органы, ткани, физиологические функции, психику человека [8, с. 9–10]. Имеются и другие определения насильственных преступлений. Однако все исследователи говорят о том, что насилие может быть физическим и психическим, хотя законодатель и не разделяет эти термины и не упоминает их в диспозициях статей. В отличие от Верховного Суда РФ, который формализует понятие насилия через наступившие последствия, вышеназванные определения скорее можно назвать криминологическими, чем уголовно-правовыми, так как они не «помогают» формализации этого понятия и, как следствие, квалификации преступлений. Нет единства среди специалистов уголовного права и по перечню насильственных преступлений.

Не ставя перед собой задачи разработать собственное уголовно-правовое определение насилия, постараемся определить круг проблем, которые возникают при оценке деяния, совершенного с применением насилия или угрозой его применения.

Первая проблема, нуждающаяся в разрешении, — преступления, совершаемые с применением насилия или угрозой его применения, могут быть направлены только против человека, или насильственными могут считаться преступления, совершаемые в отношении юридического лица либо, например, животного (ст. 185.5, 245 УК РФ). В науке уголовного права однозначного решения этой проблемы нет. Большинство исследователей считают насильственными только преступления, совершаемые в отношении человека, о чем свидетельствуют вышеприведенные определения насилия. Но потерпевшим в соответствии со ст. 42 УПК РФ может быть не только физическое, но и юридическое лицо в случае причинения вреда его имуществу и деловой репутации. Причинение вреда имуществу юридического лица может сопровождаться насильственными действиями (например, использованием психического насилия). Признание возможности причинения насилия юридическому лицу потребует изменения уголовно-правовой оценки насилия. Кроме юридического лица, как было показано выше, насилие может быть применено в отношении животного. Ст. 145 УК РФ предусматривает ответственность за жестокое обращение с животным в целях причинения ему боли и (или) страда-

<sup>6</sup> О судебной практике по делам о преступлениях против половой неприкосновенности и половой свободы личности: постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 4 декабря 2014 г. № 16 // Рос. газ. 2014. № 284.

<sup>7</sup> О судебной практике по делам о краже, грабеже и разбое: постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 27 декабря 2002 г. № 29: в ред. от 15 декабря 2022 г. // Рос. газ. 2003. № 9.

ний. Жестокость является одним из проявлений насилия, следовательно, ст. 145 УК РФ можно отнести к преступлениям, совершаемым с применением насилия.

Вторая проблема, нуждающаяся в разрешении, — с какой формой вины совершаются вышеозначенные преступления? Может ли насилие применяться при совершении преступлений с неосторожной формой вины? Большинство исследователей считают, что насилие может применяться только в умышленных преступлениях [8, с. 8–9]. Такую же позицию занимает и Верховный суд РФ. Так, в постановлении Пленума Верховного Суда РФ «О применении судами законодательства о необходимой обороне и причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление»<sup>8</sup> закреплено положение о том, что обороняться можно от посягательств, сопряженных с насилием и иных деяний, в том числе совершаемых по неосторожности. Однако Верховный Суд РФ считает, что такие преступления, как умышленное или неосторожное уничтожение или повреждение чужого имущества, не являются насильственными преступлениями. С этим трудно согласиться, так как и при умышленном уничтожении чужого имущества возможно применение и физического и психического насилия, а при неосторожном совершении этого преступления — психическое насилие.

<sup>8</sup> О применении судами законодательства о необходимой обороне и причинении вреда при задержании лица, совершившего преступление : постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 27 сентября 2012 г. № 19 // Рос. газ. 2012. № 227.

#### Список литературы:

1. Антонян Ю. М., Волконская Е. К. Понятие насильственного преступления // Научный портал МВД России. 2013. № 1. С. 3–8.
2. Дайшутов М. М., Динка В. И., Денисенко М. В. Психическое насилие в уголовном праве // Вестник Московского университета МВД России. 2019. № 3. С. 77–81.
3. Иванцова Н. В. Насилие против личности в уголовном законодательстве: проблемы теории / под ред. О. Ф. Шишова. Чебоксары, 2003. 120 с.
4. Ильин Е. П. Насилие как психологический феномен // Вестник Герценовского университета. 2013. №1. С. 167–173.
5. Ильин И. А. О сопротивлении злу силою // Путь к очевидности : сочинения. М. : ЭКСМО-пресс, 1998. 909 с.
6. Фромм Э. Душа человека. М. : Республика, 1992. 430 с.

Третья и самая важная проблема — формализация круга преступлений, совершаемых с применением насилия или угрозой его применения. Поскольку, как было показано выше, понятие насилия в УК РФ отсутствует и, как следствие, круг насильственных преступлений не определен, а в науке уголовного права также нет единства по вопросу определения круга насильственных преступлений, представляется возможным предложить отношение к насильственным преступлениям только те, где в качестве последствий причиняется легкий, средней тяжести и тяжкий вред здоровью либо угроза причинения такого вреда, а также преступления, которые не влекут этих последствий, но при их совершении потерпевший испытывал физическую боль.

В заключение следует сказать, что, принимая решение о распространении меры пресечения в виде заключения под стражу на преступления средней тяжести, совершенные с применением насилия либо с угрозой его применения, законодатель не учел, что в УК РФ круг этих преступлений не формализован, что может повлечь за собой различную уголовно-правовую оценку этих преступлений правоприменителями. В целях реализации принципов равенства граждан перед законом и справедливости представляется необходимым формализовать круг насильственных преступлений, по которым можно избирать меру пресечения в виде заключения под стражу. Сделать это возможно путем принятия постановления Пленума Верховного Суда РФ.

#### References:

1. Antonyan Yu. M., Volkonskaya E. K. Ponyatie nasil'stvennogo prestupleniya // Scientific Portal of the Russia Ministry of the Interior. 2013. № 1. S. 3–8.
2. Dajshutov M. M., Dineka V. I., Denisenko M. V. Psihicheskoe nasilie v ugodovnom prave // Bulletin of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2019. № 3. S. 77–81.
3. Ivancova N. V. Nasilie protiv lichnosti v ugodovnom zakonodatel'stve: problemy teorii / pod red. O. F. Shishova. Cheboksary, 2003. 120 s.
4. Il'in E. P. Nasilie kak psihologicheskij fenomen // Bulletin of the Herzen University. 2013. №1. S. 167–173.
5. Il'in I. A. O soprotivlenii zlu siloyu // Put' k ochevidnosti : sochineniya. M. : EKSMO-press, 1998. 909 s.
6. Fromm E. Dusha cheloveka. M. : Respublika, 1992. 430 s.

7. Шарпов Р. Д. Уголовно-правовая характеристика психического насилия : учебное пособие. Тюмень : Тюменский юридический институт МВД России, 2005. 40 с.
8. Шарпов Р. Д. Насилие в уголовном праве (понятие, квалификация, совершенствование механизма уголовно правового предупреждения) : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2006. 41 с.
7. Sharapov R. D. Uголовно-pravovaya harakteristika psihicheskogo nasiliya : uchebnoe posobie. Tyumen' : Tyumenskij juridicheskij institut MVD Rossii, 2005. 40 s.
8. Sharapov R. D. Nasilie v ugovnomn prave (ponyatie, kvalifikaciya, sovershenstvovanie mekhanizma ugovolno pravovogo preduprezhdeniya) : avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. Ekaterinburg, 2006. 41 s.

**Для цитирования:**

Мартыненко Наталья Эдуардовна. Уголовно-правовая оценка насилия // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 4 (76). С. 139–145.

**For citation:**

Martynenko Natalia Eduardovna. Criminal Justice Assessment of Violence // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 4 (76). P. 139–145.

# ВЫЯВЛЕНИЕ, РАСКРЫТИЕ, расследование преступлений

**Павличенко Николай Владимирович**,  
доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный юрист Российской Федерации,  
главный научный сотрудник,  
Научно-исследовательский институт  
ФСИН России,  
Российская Федерация, 125130, г. Москва,  
ул. Нарвская, д. 15а, стр. 1

**Nikolay Vladimirovich Pavlichenko**,  
Doctor of Law, Professor,  
Honored Lawyer of the Russian Federation,  
Chief Researcher,  
Scientific Research Institute  
of the Federal Penitentiary Service of Russia,  
Russian Federation, 125130, Moscow,  
Narvskaya St., 15a, building 1

ORCID 0000-0001-7889-4743

ORCID 0000-0001-7889-4743

E-mail: pavlichenko.pro@mail.ru

E-mail: pavlichenko.pro@mail.ru

Научная специальность:  
5.1.4. Уголовно-правовые науки

Scientific Specialty:  
5.1.4. Criminal Law Sciences

УДК 343.98

DOI 10.24412/2072-9391-2025-476-146-154

Дата поступления статьи: 24 сентября 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 3 декабря 2025 г.

## **Роль современных ученых в совершенствовании оперативно-розыскного законодательства (к 30-летию вступления в силу Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»)**

## **The Role of Modern Scientists in Improving Operational Investigative Legislation (on the 30th Anniversary of the Entry into Force of the Federal Law "On Operational Investigative Activities")**

### **Аннотация**

*Актуальность исследования:* в образовательных и научных учреждениях различных ведомств осуществляют деятельность сотни высококлассных специалистов в сфере оперативно-розыскной деятельности. Каждый из них вносит весомый вклад в развитие оперативно-розыскной науки. Однако существуют проблемы использования результатов

### **Abstract**

*Relevance of the study:* hundreds of highly qualified specialists in the field of operational investigative activities operate in educational and scientific institutions of various departments. Each of them makes a significant contribution to the development of operational investigative science. However, there are problems with using the results of scientific research of specialists in the field of opera-

научного поиска специалистов в сфере оперативно-розыскной деятельности в нормативные правовые акты, ее регламентирующие.

*Постановка проблемы:* усилия ученых, направленные на совершенствование норм оперативно-розыскного закона, не учитываются законодателем при формировании оперативно-розыскной политики и совершенствовании оперативно-розыскного законодательства, что в значительной мере влияет на качество регулирования оперативно-розыскных правоотношений.

*Цель исследования:* выявление реального состояния роли современных ученых, специализирующихся на решении проблем оперативно-розыскной деятельности, на процесс совершенствования оперативно-розыскного законодательства.

*Методы исследования:* в работе использовались общенаучные методы (описание, анализ, синтез, индукция), частнонаучные методы познания правовых явлений (юридико-догматический метод, метод анализа нормативных правовых текстов). В основу выводов автора положены результаты социологического опроса 257 специалистов в сфере оперативно-розыскной деятельности.

*Результаты и ключевые выводы:* в статье на основе проведенного анализа и обобщения результатов научного поиска даются рекомендации о необходимости совершенствования Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» и предлагаются пути оптимизации этого процесса. В целях сближения позиций ученых, специализирующихся на решении проблем оперативно-розыскной деятельности, и законодателя необходимо провести мониторинг недостатков в правовом регулировании оперативно-розыскной деятельности, всесторонне рассмотреть их для дальнейшего формирования государственного задания на разработку нового оперативно-розыскного закона. Предлагается сформировать репозиторий научно обоснованных предложений от представителей оперативно-розыскной науки, а также создать рабочую группу, в состав которой должны войти наряду с учеными представители правоприменителя, способные реально оценить изыскания, предлагаемые оперативно-розыскной наукой.

**Ключевые слова:** оперативно-розыскная деятельность; законодательство; оперативно-розыскные органы; право; закон; кодекс; предложение по совершенствованию.

tional investigative activities in the regulatory legal acts regulating it.

*Problem statement:* the efforts of scientists aimed at improving the norms of the operational search law are not taken into account by the legislator when forming operational search policy and improving operational search legislation, which significantly affects the quality of regulation of operational search legal relations.

*The purpose of the study* is to identify the real state of the role of modern scientists specializing in solving problems of operational investigative activities in the process of improving operational investigative legislation.

*Research methods:* general scientific methods (description, analysis, synthesis, induction), private scientific methods of cognition of legal phenomena (the legal-dogmatic method, the method of analysis of normative legal texts) were used in the work. The author's conclusions are based on the results of a sociological survey of 257 specialists in the field of operational investigative activities.

*Results and key conclusions:* based on the analysis and generalization of the results of scientific research, the article makes recommendations on the need to improve the Federal Law "On Operational Investigative Activities" and suggests ways to optimize this process. In order to bring together the positions of scientists specializing in solving the problems of operational investigative activities and the legislator, it is necessary to monitor the shortcomings in the legal regulation of operational investigative activities and comprehensively consider them for further formation of the state task for the development of a new operational investigative law. It is proposed to form a repository of scientifically sound proposals from representatives of operational investigative science, as well as to create a working group, which should include, along with scientists, representatives of the law enforcement officer who are able to realistically evaluate the research proposed by operational investigative science.

**Keywords:** operational search activity; legislation; operational search authorities; law; law; code; improvement proposal.

В августе 2025 г. оперативно-розыскное сообщество отметило юбилейную дату — 30-летие со дня принятия Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее — Закон об ОРД). Вступление в силу данного нормативного правового акта стало значимой вехой в регулировании правоотношений, складывающихся в сфере оперативно-розыскной деятельности (далее — ОРД), соблюдении прав и свобод человека и гражданина, с учетом проведенной конституционной реформы и принятия Конституции Российской Федерации в 1993 г. путем всенародного голосования.

Необходимо отметить, что предложенная законодателем конструкция оперативно-розыскного закона просуществовала до настоящего времени без существенных трансформаций. Точечные изменения и дополнения<sup>1</sup>, произошедшие за это время, касались отдельных аспектов совершенствования механизма защиты прав и свобод граждан, вовлеченных или прикосновенных к оперативно-розыскной сфере, уточнения основания и условия для проведения оперативно-розыскных мероприятий, расширения их перечня (добавлено оперативно-розыскное мероприятие — получение компьютерной информации), использования оперативно-розыскных сведений, разъяснения вопросов фальсификации результатов оперативно-розыскной деятельности и провокаций к совершению противоправных действий, а также были направлены на совершенствование прав и обязанностей самих оперативно-розыскных органов и лиц, оказывающих им содействие, и ряд других. Изменения коснулись и субъектов оперативно-розыскной деятельности, количество которых по истечении времени изменялось под влиянием структурных преобразований министерств и ведомств<sup>2</sup>.

Необходимо признать, что вступление в силу первого Закона «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации» (1992 г.), а затем и Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» (1995 г.) вызвало у ученых, специализирующихся на развитии оперативно-розыскной деятельности, а также практических сотрудников серьезную озабоченность, так как большинство вопросов, в том числе и правовых, ранее находились за «стеной»

секретности и были доступны ограниченному числу лиц, допущенных к государственной тайне. В первую очередь это касалось вопросов содействия граждан правоохранительным органам, их социального и правового обеспечения, прав и обязанностей субъектов оперативно-розыскной деятельности, а также вопросов обеспечения прав граждан, прикосновенных к деятельности оперативно-розыскных органов.

Шоковое состояние быстро прошло, так как срочно требовались научные обоснования отдельных положений оперативно-розыскного закона, связанных с понятием и сущностью оперативно-розыскных мероприятий, оснований и условий их проведения, раскрытием содержания принципов, цели и задач рассматриваемой деятельности, понятия института содействия, использования результатов оперативно-розыскной деятельности и т. д. Появились серьезные работы, раскрывающие новые конструкции оперативно-розыскного закона и функционал оперативно-розыскных органов. Именно в это время передовые оперативно-розыскные научные центры различных ведомств нашей страны (в большей степени МВД и ФСБ России) стали активно готовить диссертационные исследования, проводить научные конференции и разрабатывать ведомственные нормативные акты, учитывающие положения нового оперативно-розыскного закона. Необходимо отметить, что первые работы в основном носили закрытый характер, позже ситуация изменилась и юридическое сообщество стало активно формулировать свои научные мысли в открытых монографиях, препринтах, научных докладах, сборниках научных работ, комментариях законодательства [7], а в неспециализированных учебных заведениях для будущих юристов стали преподавать дисциплину «Основы оперативно-розыскной деятельности», которая была обеспечена открытыми учебниками и методическими материалами [2; 8; 9].

Не секрет, что по истечении 30 лет после принятия оперативно-розыскного закона значительно изменились внешние обстоятельства объективной действительности, в которых функционируют субъекты правового воздействия (оперативно-розыскные органы), возникли новые вызовы и актуальные угрозы, которые значительно трансформировали деятельность оперативно-розыскных органов. К ним в первую очередь относятся изменения, вызванные геополитической ситуацией, внутренней социально-экономической динамикой и, конечно, трансформацией криминальной среды, ориентированной на использование цифровых технологий в преступной деятельности, о существовании которых 30 лет назад законодатель не мог знать и которые не мог учесть при фор-

<sup>1</sup> Обзор изменений Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_76736/77b696f539f02071f17e3e9e808e02085e7ddb47/#dst100027](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_76736/77b696f539f02071f17e3e9e808e02085e7ddb47/#dst100027) (дата обращения: 10.06.2025).

<sup>2</sup> О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации в связи с реформированием уголовно-исполнительной системы : Федер. закон от 21 июля 1998 г. № 117-ФЗ : в ред. от 12 декабря 2023 г. : принят Гос. Думой 3 июля 1998 г. : одобрен Советом Федерации 9 июля 1998 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_19437/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19437/) (дата обращения: 10.06.2025).

мировании нормативных конструкций оперативно-розыскного закона. Например, криптовалюты и блокчейн-технологии; искусственный интеллект и deepfake; даркнет и зашифрованные платформы; кибератаки (на облачные хранилища, на цепочки поставок, на ИИ-системы, через уязвимости в смарт-контрактах и др.); социальная инженерия и т. д. Безусловно, оперативно-розыскные органы спустя 30 лет обладают возможностями контроля за Интернетом и цифровыми коммуникациями, массово внедряют ИИ-сервисы и используют Big Data, но необходимо признать нормативное правовое отставание регламентации оперативно-розыскной деятельности от реальных условий противодействия преступности.

Этот вывод — не голословное умозаключение, он основывается на результатах проведенного нами исследования, в котором участвовали респонденты, специализирующиеся на проблемах оперативно-розыскной деятельности (ФСИН, МВД, таможенных органов) по вопросам совершенствования законодательства в сфере оперативно-розыскной деятельности и внедрения результатов научной деятельности в нормативные правовые акты, регламентирующие оперативно-розыскную деятельность<sup>3</sup>.

По мнению опрошенных, в настоящее время требуется системная корректировка всего законодательства, регламентирующего вопросы оперативно-розыскной деятельности. Большинство опрошенных (71,8 % респондентов) считают, что Закон об ОРД в первую очередь подлежит трансформации; каждый третий полагает, что изменения должны коснуться законодательных актов, устанавливающих базисные положения осуществления ОРД, имея в виду Уголовный и Уголовно-процессуальный кодексы; около 45 % считают, что законодательные акты, регулирующие отношения, возникающие при решении частных задач ОРД, не отвечают современным криминальным вызовам и угрозам, а 36,6 % эту же претензию адресует законодательным актам, регламентирующим деятельность отдельных субъектов ОРД.

Обобщив претензии ученых к действующей редакции оперативно-розыскного закона, в настоящее время их можно сгруппировать и сделать акценты на следующих проблемах:

- несогласованность норм оперативно-розыскного закона с Уголовным и/или Уголовно-процессуальными кодексами (53,5 %);
- декларативный характер некоторых предписаний (47,9 %);

- отсутствие дефиниций основных понятий, используемых в оперативно-розыскном законе (42,3 %);

- отсутствие четкой регламентации применения новых технологий (40,8 %);

- отсутствие механизма реализации некоторых предписаний (40,8 %);

- неконкретный характер предписаний, регламентирующих процедурно-процессуальные вопросы ОРД (39,4 %);

- отсутствие процедуры проведения оперативно-розыскных мероприятий (38 %);

- слабая регламентация межведомственного взаимодействия (28,2 %);

- избыточность бланкетных норм, находящихся в закрытых нормативных актах (26,8 %);

- недостаточные гарантии соблюдения прав человека, вовлеченного в сферу оперативно-розыскной деятельности (22,5 %);

- отсутствие эффективного механизма обжалования незаконных действий сотрудников оперативно-розыскных органов (16,9 %) и ряд других.

Сопоставив эти данные с предложениями респондентов относительно постатейных изменений оперативно-розыскного закона, хотим отметить, что эксперты обратили внимание на необходимость совершенствования всех, мы подчеркиваем, статей действующей редакции Закона об ОРД, за исключением, пожалуй, ст. 23, определяющей порядок его вступления в законную силу (см. таблицу № 1), что говорит о необходимости пересмотреть весь спектр вопросов, регламентируемых данным нормативным правовым актом, в новом оперативно-розыскном законе.

Исходя из вышеизложенного, мы видим явный дисбаланс между потребностью совершенствования основного оперативно-розыскного закона и реальным состоянием регулирования правоотношений в сфере его регламентации. Исправить ситуацию, по нашему мнению, должно научное сообщество, специализирующееся на решении проблем оперативно-розыскной деятельности, совместно с практикующими сотрудниками оперативно-розыскных органов. Попытки формирования подобных конгломераций, способных оказать влияние на оперативно-розыскное законодательство, предпринимались неоднократно. Так, еще в 2002 г. по результатам заседания секции Научного совета при Совете Безопасности Российской Федерации принято решение о создании межведомственной рабочей группы для разработки предложений по совершенствованию законодательства в сфере оперативно-розыскной деятельности. В нее вошли представители науки и практики из МВД России, ФСБ России, Минюста России, ФСО России, Прокуратуры и ряда других

<sup>3</sup> В опросе участвовали 257 человек, в качестве экспертов выступили 12,7 % докторов наук, 56,3 % кандидатов наук и 31 % аспирантов (адъюнктов).

Таблица 1

## Мнения экспертов относительно необходимости постатейных изменений Закона об ОРД

Преамбула	Ст. 1	Ст. 2	Ст. 3	Ст. 4	Ст. 5	Ст. 6	Ст. 7	Ст. 8	Ст. 8.1
10,6 %	25,5 %	27,7 %	21,3 %	21,3 %	31,9 %	72,3 %	74,4 %	65,9 %	14,9 %
Ст. 9	Ст. 10	Ст. 11	Ст. 12	Ст. 12.1	Ст. 13	Ст. 14	Ст. 15	Ст. 16	Ст. 17
27,7 %	29,8 %	36,2 %	23,4 %	14,9 %	19,1 %	29,8 %	48,9 %	27,7 %	36,2 %
Ст. 18	Ст. 19	Ст. 20	Ст. 21	Ст. 22	Ст. 23				
44,7 %	19,1 %	19,1 %	25,5 %	19,1 %	0 %				

ведомств. К сожалению, деятельность этой рабочей группы, как и нескольких подобных других впоследствии, не привела к новому видению оперативно-розыскного законодательства, а мнение ученых не было учтено.

Необходимо констатировать, что предложения оперативно-розыскной науки в изменениях и дополнениях, внесенных в оперативно-розыскный закон, и по сей день остаются неуслышанными. И это несмотря на то, что большинство опрошенных специалистов (более 70 %) имели обоснованные предложения в своих научных работах по совершенствованию вышеприведенных нормативных правовых актов, а также ведомственных нормативных правовых актов, регламентирующих организацию и тактику оперативно-розыскной деятельности.

Сопоставив «спрос и предложения» по совершенствованию оперативно-розыскного законодательства, выяснилось, что предлагаемые учеными законодательные изменения, содержащиеся в научных работах, в 91 % случаев не учтены законодателем и не нашли своего практического внедрения в нормативном процессе. Лишь 3 % специалистов указали на воплощение своих идей в оперативно-розыском законе, а 6 % — в ведомственных и межведомственных нормативных правовых предписаниях.

При этом более 95 % опрошенных, являясь специалистами в различных сферах оперативно-розыскной деятельности, не привлекались в качестве экспертов по проектам нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы оперативно-розыскной деятельности, что говорит о слабом использовании научного потенциала при формировании законодательного задела в рассматриваемой сфере. Эта же категория опрошенных готова участвовать в подобной экспертизе в любом формате (89,9 %).

В связи с вышеизложенным необходимо согласиться с мнением респондентов, что научное сообщество должно влиять на процесс совершенствования нормативных правовых предпи-

саний, регламентирующих вопросы ОРД (отметили 98,6 % опрошенных), но, к сожалению, незначительно влияет на данный процесс (60 %) или не влияет совсем (18,6 %).

Интересно, что мнения респондентов относительно формы предлагаемых изменений разделились. Часть опрошенных (45,1 %) посчитала возможным совершенствование оперативно-розыскных правоотношений за счет внесения точечных изменений в Закон об ОРД и принятия новой редакции данного нормативного правового акта, а вторая группа (54,9 %) предлагает новый оперативно-розыскный закон. Полагаем, что второй вариант более предпочтителен, так как столь масштабные «точечные» изменения, предлагаемые экспертами, потребуют всесторонней переработки нормативного правового акта, который в итоге должен будет предстать в новой редакции. Находим подтверждение данного вывода и в работах специалистов оперативно-розыскной сферы. Как справедливо отмечали В. М. Атмажитов и В. Г. Бобров, основываясь на анализе нормативного совершенствования оперативно-розыскного закона, внесение в него изменений и дополнений малоперспективно [1, с. 8]. По мнению Н. С. Железняка, попытки точечных изменений действующей редакции оперативно-розыскного закона привели к тому, что «более или менее стройная система правовых положений была приведена к состоянию, близкому к хаосу, при котором целый ряд предписаний закона стали противоречить друг другу, порождая не только научные дискуссии, но и правоприменительные проблемы» [3, с. 4].

Парадоксальность ситуации заключаются в том, что сами точечные изменения уже предлагались в различных формах, но, к сожалению, не нашли воплощения в оперативно-розыском законе [6, с. 219–226].

Так, Российская Федерация на 27-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств — участников СНГ, то есть по истечении более десяти лет после принятия действующего Закона об ОРД, согласо-

вала принятие модельного закона «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – Модельный закон)<sup>4</sup>, который содержит новации, давно и безуспешно предлагаемые отечественными учеными для их имплементации в тело отечественного оперативно-розыскного закона. Мы имеем в виду содержание ст. 1 данного закона «Основные понятия, применяемые в настоящем Законе», которого нет в действующей редакции Закона об ОРД [3, с. 321–331]. Кроме того, в Модельном законе предлагаются новые виды оперативно-розыскных мероприятий (слуховой контроль; мониторинг информационно-телекоммуникационных сетей и систем; контроль радиочастотного спектра) и корректные формулировки отдельных оперативно-розыскных мероприятий, которые полноценно отражают их сущность и содержание (отождествление личности и иных объектов, исследование предметов, документов и иных объектов).

По истечении десяти лет после принятия оперативно-розыскного закона, 26 ноября 2015 г., на заседании Парламентской Ассамблеи Организации Договора о коллективной безопасности принимаются рекомендации по сближению и гармонизации законов государств – членов Организации Договора о коллективной безопасности в сфере оперативно-розыскной деятельности № 8-14 (далее – Рекомендации)<sup>5</sup>. В рекомендации № 2 оперативно-розыскная деятельность представлена как научно обоснованная система оперативно-розыскных мероприятий и действий. В рекомендации № 3 предлагается расширить основания для проведения оперативно-розыскных мероприятий для осуществления оперативного контроля за лицами, освобожденными из мест лишения свободы и находящимися под надзором, условно осужденными и условно-досрочно освобожденными, а также имеющими непогашенную либо неснятую судимость за совершение тяжкого или особо тяжкого преступления. В рекомендации № 4 дифференцируются лица, оказывающие содействие, на содействующих и сотрудничающих и ряд других. Рекомендация № 5 содержит упрощенный допуск лиц, оказывающих содействие, к государственной тайне, а в реко-

мендации № 8 предлагается закрепить в национальном законодательстве порядок межгосударственного сотрудничества. Итоговые рекомендации содержат еще ряд принципиальных для практической деятельности сотрудников оперативных подразделений инноваций. Однако ни перспективные нормы Модельного закона, действующего почти 20 лет, ни рекомендации Парламентской Ассамблеи Организации Договора о коллективной безопасности, принятые более 10 лет назад, не нашли своего воплощения в действующей редакции оперативно-розыскного закона. Складывается парадоксальная ситуация: Российская Федерация в лице своих компетентных органов согласовывает на межгосударственном уровне вопросы совершенствования отдельных положений оперативно-розыскного законодательства, а реальное их воплощение в Федеральном законе «Об оперативно-розыскной деятельности» отсутствует.

Нельзя не сказать, что оперативно-розыскное сообщество неоднократно предлагало для обсуждения проекты нового оперативно-розыскного закона. При этом просматривается три основных подхода к данному процессу.

Первый подход – это подготовка и принятие нового (более совершенного) оперативно-розыскного закона. Первыми в 2003 г. новую структуру подобного закона предложили В. М. Аتماжитов и В. Г. Бобров, которые на основе анализа практики применения Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» пришли к выводу о том, что «отдельные нормы закона сформулированы не совсем четко, не стыкуются друг с другом, находятся в противоречии с собой... Такое положение может привести к неверному пониманию соответствующих норм, их интерпретации и практическому применению» [1, с. 8]. Основываясь на серьезных научных позициях, авторы данного проекта расширили нормативное регулирование оперативно-розыскных правоотношений за счет регламентации деятельности субъектов оперативно-розыскной деятельности, оперативно-розыскных средств, оперативно-розыскного производства и основ организации оперативно-розыскной деятельности.

Немного позже, в 2004 г., А. Ю. Шумилов предложил новую редакцию (проект) Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», обосновав это тем, что «текст Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», содержит излишне много число бланкетных юридических норм, ряд декларативных и просто не качественных предписаний, а отдельные нормы устарели в связи с многочисленными изменениями современных правил воздействия на преступность» [10, с. 5].

<sup>4</sup> Об оперативно-розыскной деятельности : модельный закон : принят на 27-ом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ : постановление от 16 ноября 2006 г. № 27-6 // Электронный фонд нормативно-техн. и нормативно-правовой информ. Консорциума «Кодекс» : сайт. URL: <https://docs.cntd.ru/document/902050857/titles/64U0IK> (дата обращения: 10.06.2025).

<sup>5</sup> Рекомендации по сближению и гармонизации законов государств – членов Организации Договора о коллективной безопасности в сфере оперативно-розыскной деятельности от 26 ноября 2015 г. № 8-14 // Парламентская Ассамблея Организации Договора о коллективной безопасности : офиц. сайт. URL: <https://paodkb.org/documents/rekomendatsii-po-sblizheniyu-i-garmonizatsii-zakonov-gosudarstv> (дата обращения: 10.06.2025).

Необходимо констатировать, что А. Ю. Шумилов является основоположником второго подхода к формированию нового закона об оперативно-розыскной деятельности. Он считал, что профессиональная сыскная деятельность выступает общим «игровым пространством» для всех видов профессионального сыска (оперативно-розыскной, контрразведывательной, частной сыскной деятельности и других видов профессионального сыска) [9, с. 249], поэтому вопросы регламентации оперативно-розыскной деятельности должны быть сосредоточены в Федеральном законе «О государственной профессиональной сыскной деятельности», модель структуры которого была опубликована в 2008 г. [11, с. 230]. У А. Ю. Шумилова были и иные идеи по развитию оперативно-розыскного законодательства. Он считал, что нормы Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» составляют системообразующий нормативный правовой массив для дальнейшего кодификационного процесса в области оперативно-розыскной деятельности и в целом сыскной деятельности и разработки соответствующего кодекса [12, с. 37–42].

Третий подход к реформированию оперативно-розыскного законодательства просматривается в работах профессора В. Ф. Луговика, который в рамках комплексного совершенствования оперативно-розыскного законодательства предложил Федеральный закон «Оперативно-розыскной кодекс Российской Федерации» [4, с. 109–135]. Идею В. Ф. Луговика поддерживает каждый пятый опрошенный нами специалист в сфере оперативно-розыскной деятельности (19,7 %) как наиболее перспективную и востребованную в современных реалиях. Эта идея видится и нам наиболее перспективной.

Во-первых, потому что автор законопроекта, по нашему мнению, предложил концептуальный подход в виде обоснованной совокупности взглядов на возможности и способы законодательного регулирования рассматриваемой деятельности с учетом перспектив его применения в будущем. Он своим научным взглядом охватил большинство нормативных актов, участвующих в правовом регулировании оперативно-розыскной деятельности и предложил революционную конструкцию законодательного акта – Оперативно-розыскной кодекс Российской Федерации, содержащий 12 глав и 81 статью.

Во-вторых, ценность предложения В. Ф. Луговика состоит не только в самой конструкции, а в новациях, которыми насыщен проект кодекса: автор в специальной статье предложил оперативно-розыскной глоссарий, в котором даются правовые определения используемых терминов; раскрываются девять взаимозависимых и непротиворечащих друг другу принципов опе-

ративно-розыскной деятельности; определяются права и обязанности руководителя оперативно-розыскного органа, руководителя оперативного подразделения, оперуполномоченного, прокурора, суда (судьи), специалиста; детально регламентирован порядок осуществления и документального оформления оперативно-розыскных мероприятий, определена процедура представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, дознавателю, следователю или в суд; нормативно обоснована регламентация принудительных мер обеспечения оперативно-розыскного производства: доставление; задержание; личный досмотр; изъятие; приведение в негодность или уничтожение документов, предметов, материалов, веществ; ограничение использования сетей связи и средств связи; приостановление услуг связи; содействие лиц оперативно-розыскным органам им предлагается рассматривать как трудовую деятельность с заключением трудового договора [5, с. 12–17]. В проекте кодекса есть множество других революционных предложений.

В-третьих, наверное, это наиболее существенный аспект, в основе предложений В. Ф. Луговика лежат его собственные научные разработки и исследования большого количества ученых, работавших и работающих в оперативно-розыскной сфере.

Как нам представляется, во всех предложенных учеными подходах имеются научно обоснованные и рациональные предложения, которые могут повлиять на существующий хаос в регулировании оперативно-розыскных правоотношений. Эти предложения могут стать основой для итогового нормативного правового документа, необходимость принятия которого, как нам представляется, убедительно доказана. Вместе с тем мы вновь констатируем, что вышеприведенные проекты нового оперативно-розыскного закона (в разных правовых конструкциях) не привлекли внимание законодателя и не стали предметом серьезного обсуждения на законодательном уровне.

Полагаем, что вышеприведенные данные необходимо учесть при дальнейшей работе по совершенствованию нормативной базы оперативно-розыскной деятельности и найти точку соприкосновения науки и законодательства, учитывая существенный вклад современных ученых, специализирующихся на развитии и совершенствовании оперативно-розыскных правоотношений.

Представляется, что в целях решения этой проблемы требуется комплексный подход:

1. Необходимо провести мониторинг недостатков в правовом регулировании оперативно-розыскной деятельности, всесторон-

не рассмотреть их для дальнейшего формирования государственного задания на разработку нового оперативно-розыскного закона. Как видно из предлагаемых выше проектов, это инициативы энтузиастов, а не работа коллектива авторов.

2. Необходимо сформировать репозиторий научно обоснованных предложений от представителей оперативно-розыскной науки, формирование которого должно сопровождать итоги научной деятельности по оперативно-розыскному профилю и результаты диссертационных исследований.

3. По итогам мониторинга недостатков в правовом регулировании оперативно-розыскной деятельности и формирования предлагаемого репозитория необходимо создать рабочую груп-

пу из представителей (ученых и правоприменителей) различных ведомств для формирования предложений по совершенствованию оперативно-розыскного закона.

4. Кроме того, от научного сообщества получен запрос на проведение ежегодной межведомственной конференции, посвященной рассмотрению вопросов совершенствования ОРД (в том числе закрытого характера) с участием практиков, преподавателей и ученых из разных министерств и ведомств. Предлагается ввести в практику приглашение кандидатов и докторов наук в профильные подразделения оперативно-розыскных органов для обсуждения подготовки ведомственных нормативных актов при ответственности направления деятельности научным интересам и разработкам.

### Список литературы:

1. *Атмажитов В. М., Бобров В. Г.* О законодательном регулировании оперативно-розыскной деятельности : научный доклад. М. : Издательский дом Шумиловой И. И., 2003. 68 с.
2. *Дубонос Е. С.* Основы оперативно-розыскной деятельности : курс лекций. М. : ЮИ МВД России, Книжный мир, 2002. 184 с.
3. *Железняк Н. С.* Вопросы актуализации Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» : монография. 3-е изд., перераб. и доп. Краснодар : Краснодарский университет МВД России, 2024. 342 с.
4. *Луговик В. Ф.* Оперативно-розыскной кодекс Российской Федерации (авторский проект Федерального закона) // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2015. № 1. С. 109–135.
5. *Павличенко Н. В., Луговик С. В.* Природа правоотношений между конфидентами и органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность // Оперативник (сыщик). 2011. № 1. С. 12–17.
6. *Третьяков В. И., Павличенко Н. В.* Оперативно-розыскная наука и законодательство: проблемы взаимодействия и взаимопроникновения // Юрист-Правовед. 2024. № 4 (111). С. 219–226.
7. Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» : научно-практический комментарий / под ред. В. В. Николаюка, В. В. Кальницкого, А. Е. Чечетина. Омск : Юридический институт МВД России, 1996. 86 с.
8. *Халиков А. Н.* Правовые основы оперативно-розыскной деятельности : курс лекций. М. : Юрлитинформ, 2007. 304 с.

### References:

1. *Atmazhitov V. M., Bobrov V. G.* O zakonodatel'nom regulirovanii operativno-rozysknoj deyatel'nosti : nauchnyj doklad. M. : Izdatel'skij dom Shumilovoj I. I., 2003. 68 s.
2. *Dubonosov E. S.* Osnovy operativno-rozysknoj deyatel'nosti : kurs lekcij. M. : YuI MVD Rossii, Knizhnyj mir, 2002. 184 s.
3. *Zheleznyak N. S.* Voprosy aktualizacii Federal'nogo zakona «Ob operativno-rozysknoj deyatel'nosti» : monografiya. 3-e izd., pererab. i dop. Krasnodar : Krasnodarskij universitet MVD Rossii, 2024. 342 s.
4. *Lugovik V. F.* Operativno-rozysknoj kodeks Rossijskoj Federacii (avtorskij proekt Federal'nogo zakona) // Legal Science and Law Enforcement Practice. 2015. № 1. S. 109–135.
5. *Pavlichenko N. V., Lugovik S. V.* Priroda pravootnoshenij mezhdru konfidentami i organami, osushchestvlyayushchimi operativno-rozysknuyu deyatel'nost' // The Field Investigator (Sleuth). 2011. № 1. S. 12–17.
6. *Tret'yakov V. I., Pavlichenko N. V.* Operativno-rozysknaya nauka i zakonodatel'stvo: problemy vzaimodejstviya i vzaimoproniknoveniya // Yurist'-Pravoved". 2024. № 4 (111). С. 219–226.
7. Federal'nyj zakon «Ob operativno-rozysknoj deyatel'nosti» : nauchno-prakticheskij kommentarij / pod red. V. V. Nikol'yuka, V. V. Kal'nickogo, A. E. Chechetina. Omsk : Yuridicheskij institut MVD Rossii, 1996. 86 s.
8. *Halikov A. N.* Pravovye osnovy operativno-rozysknoj deyatel'nosti : kurs lekcij. M. : Yurlitinform, 2007. 304 s.
9. *Shumilov A. Yu.* Kurs osnov operativno-rozysknoj deyatel'nosti : uchebnik dlya vuzov. M. : Izdatel'skij dom Shumilovoj I. I., 2006. 368 s.

9. Шумилов А. Ю. Курс основ оперативно-розыскной деятельности : учебник для вузов. М. : Издательский дом Шумиловой И. И., 2006. 368 с.
10. Шумилов А. Ю. Новая редакция оперативно-розыскного закона России: Открытый проект : научно-справочное пособие. М. : Издательский дом И. И. Шумиловой, 2004. 32 с.
11. Шумилов А. Ю. Проблемы законодательного регулирования в оперативно-розыскной деятельности: десять лет спустя (конституционные, административные, уголовные, уголовно-процессуальные и уголовно-сыскные аспекты) : монография. М. : Издательский дом Шумиловой И. И., 2008. 230 с.
12. Шумилов А. Ю. Продолжая разработку теоретической модели Уголовно-разыскного кодекса // Проблемы формирования уголовно-разыскного права (Право и сыск) : авторский сб. науч. работ. Вып. 4. М. : Издательский дом Шумиловой И. И., 2001. С. 37–42.
10. Shumilov A. Yu. Novaya redakciya operativno-rozysknogo zakona Rossii: Otkrytyj projekt : nauchno-spravochnoe posobie. M. : Izdatel'skij dom I. I. Shumilovoj, 2004. 32 s.
11. Shumilov A. Yu. Problemy zakonodatel'nogo regulirovaniya v operativno-rozysknoj deyatel'nosti: desyat' let spustya (konstitucionnyye, administrativnyye, ugolovnyye, ugolovno-processual'nye i ugolovno-sysknyye aspekty) : monografiya. M. : Izdatel'skij dom Shumilovoj I. I., 2008. 230 s.
12. Shumilov A. Yu. Prodolzhataya razrabotku teoreticheskoj modeli Ugolovno-razysknogo kodeksa // Problemy formirovaniya ugolovno-razysknogo prava (Pravo i sysk) : avtorskij sb. nauch. rabot. Vyp. 4. M. : Izdatel'skij dom Shumilovoj I. I., 2001. S. 37–42.

**Для цитирования:**

Павличенко Николай Владимирович. Роль современных ученых в совершенствовании оперативно-розыскного законодательства (к 30-летию вступления в силу Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности») // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 4 (76). С. 146–154.

**For citation:**

Pavlichenko Nikolay Vladimirovich. The Role of Modern Scientists in Improving Operational Investigative Legislation (on the 30th Anniversary of the Entry into Force of The Federal Law «On Operational Investigative Activities») // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 4 (76). P. 146–154.

---

# СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ, прокурорский надзор, правоохранительная деятельность

---

**Махьянова Римма Мубараковна,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры военной администрации,  
административного и финансового права,  
Военный университет  
имени князя Александра Невского  
Министерства обороны Российской Федерации,  
Российская Федерация, 123001, г. Москва,  
ул. Большая Садовая, д. 14

E-mail: R@9099177842.ru

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

УДК 343.163

DOI 10.24412/2072-9391-2025-476-155-164

Дата поступления статьи: 8 сентября 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 3 декабря 2025 г.

## Критерий оценки тактики надзорной деятельности прокуратуры: концептуальный подход

## Criteria for Evaluating the Tactics of the Prosecutor's Office's Supervisory Activities: Conceptual Approach

### Аннотация

Актуальность темы обуславливается тем, что ее разработка имеет важное научное и практическое значение для совершенствования надзорной деятельности прокуратуры и повышения ее результативности. В статье автором поднята проблема, существующая не одно десятилетие. Надзорная деятельность прокуратуры в силу ее недостаточно правового регулирования нуждается в модернизации и надлежащей оценке на предмет эффективности.

**Rimma Mubarakovna Makhyanova,**  
Candidate of Law, Associate Professor,  
Associate Professor of the Department  
of Military Administration,  
Administrative and Financial Law,  
Military University Named After  
Prince Alexander Nevsky  
Ministry of Defense of the Russian Federation,  
Russian Federation, 123001, Moscow,  
Bolshaya Sadovaya St., 14

E-mail: R@9099177842.ru

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

### Abstract

The relevance of the topic is due to the fact that its development has important scientific and practical significance for improving the supervisory activities of the prosecutor's office and increasing its effectiveness. In the article, the author raises a problem that has existed for decades. The supervisory activity of the Prosecutor's Office, due to its insufficient legal regulation, needs to be modernized and properly evaluated for effectiveness.

*Problem statement:* despite the fact that the documents of the Prosecutor General's Of-

*Постановка проблемы:* несмотря на тот факт, что документами Генпрокуратуры России регламентированы вопросы предоставления систематической отчетности по направлениям надзора, что позволяет осуществлять некоторое наблюдение за состоянием законности в результате проводимого сравнительного анализа с аналогичным периодом прошлого периода, многие вопросы, существенно влияющие на качество прокурорского надзора, остаются не раскрытыми. Автор полагает, что эффективность прокурорско-надзорного процесса и уровень состояния законности в конкретной сфере прокурорского надзора взаимосвязаны и должны рассматриваться как одно целое в целях установления законности и правопорядка в государстве.

*Цель исследования:* разработка новых подходов к осуществлению надзорной деятельности и ее тактическое обеспечение.

*Методы исследования:* исторический, аналитический, сравнительный, формально-догматический и другие методы.

*Результаты и ключевые выводы:* авторское исследование научных и практических основ тактики надзорной деятельности прокуратуры дает основание полагать, что главным фактором совершенствования проверочной деятельности прокурора является использование тактики на каждой стадии надзора. Самостоятельный и поисковый характер тактики позволяет обеспечить процесс проведения проверки всеми необходимыми инструментами, способствующими достижению ее результативности, выполнению поставленных целей и задач. Автором введен критерий оценки тактики надзорной деятельности – «тактическая обоснованность», использование которого в практической деятельности позволит оценить эффективность проверки и деятельности прокурора, проводящего проверку. Также введено понятие «тактическое моделирование», сущность которого заключается в составлении тактических моделей проверок в целях обновления методических разработок, формирования тактического опыта и тактической квалификации прокурорских работников. Обосновано, что поисковая деятельность в ходе разработки тактики способствует заимствованию и использованию познаний из других наук, а также разработке новых оригинальных методов и способов действий.

**Ключевые слова:** тактическая обоснованность; тактическое моделирование; эффективность прокурорско-надзорного процесса; базовые элементы тактики; процесс.

of Russia regulate the provision of systematic reporting on areas of supervision, which allows for some monitoring of the state of legality as a result of a comparative analysis with the same period last year, many issues that significantly affect the quality of prosecutorial supervision remain unresolved. The author believes that the effectiveness of the prosecutorial supervision process and the level of legality in a particular area of prosecutorial supervision are interrelated and should be considered as a whole in order to establish law and order in the state.

*The purpose of the study* is to develop new approaches to the implementation of supervisory activities and their tactical support.

*Research methods:* historical, analytical, comparative, formal-dogmatic and other methods.

*Results and key conclusions:* the author's research on the scientific and practical foundations of the tactics of the prosecutor's office's supervisory activities suggests that the main factor in improving the prosecutor's verification activities is the use of tactics at each stage of supervision. The independent and exploratory nature of the tactics makes it possible to ensure the verification process with all the necessary tools to achieve its effectiveness and achieve its goals and objectives. The author introduced a criterion for evaluating the tactics of supervisory activities – "tactical reasonableness", the use of which in practice will make it possible to assess the effectiveness of the audit and the activities of the prosecutor conducting the audit. The concept of "tactical modeling" has also been introduced, the essence of which is to compile tactical models of inspections in order to update methodological developments, form tactical experience and tactical qualifications of prosecutors. It is proved that the search activity during the development of tactics contributes to the borrowing and use of knowledge from other sciences, as well as the development of new original methods and methods of action.

**Keywords:** tactical validity; tactical modeling; effectiveness of the prosecutorial-supervisory process; basic elements of tactics; process.

Развитие научных положений о тактике надзорной деятельности прокуратуры автором установлен критерий («тактическая обоснованность») оценки тактики в целях применения прокурорами на каждой проверочной стадии; выявлены его основные отличительные свойства. Ретроспективный анализ научно-практической литературы о совершенствовании прокурорского надзора и роли тактики в повышении его эффективности, а также научных трудов по философии, основам теории принятия решений и прикладной математики позволил решить задачи, обусловленные целью и содержанием настоящей статьи. Суть авторского подхода заключается в обосновании многоаспектности использования критерия «тактическая обоснованность»: кроме основного предназначения, для определения достижения и выполнения целей и задач надзорной деятельности и в качестве неотъемлемого компонента оценки эффективности отдельно взятой проверки и профессиональной компетентности прокурорского работника, а также применения в этих целях в органах прокуратуры тактического моделирования надзорной деятельности.

Результаты каждой профессиональной деятельности подлежат оценке на предмет ее качества, результативности, а также в целях выявления проблем теоретического и практического характера. Представляется, что получению наиболее объективных результатов такой оценки способствует проведение аналитического мониторинга (от слова «анализ» — метод исследования путем рассмотрения отдельных сторон, свойств, составных частей чего-нибудь [14]; постоянное наблюдение за каким-либо процессом с целью выявления его соответствия ожидаемому результату или первоначальным предположениям [4]) ситуации, складывающейся в ходе организации и осуществления конкретной деятельности. В полной мере это относится и к надзорной деятельности прокуратуры, в особенности к вопросам, связанным с состоянием законности. При этом осуществление анализа и постоянного наблюдения позволяет определять состояние законности в той или иной сфере надзора в целях установления динамики его показателей путем сравнения с предыдущим аналогичным периодом. Генеральным прокурором Российской Федерации в этих целях издаются соответствующие организационно-распорядительные документы по конкретным отраслям надзора<sup>1</sup>.

Уровень состояния законности зависит в том числе и от того, насколько эффективна деятельность прокуратуры в целом и каждого отдельно взятого прокурорского работника.

Однако цифровые (статистические) показатели и их аналитическая обработка не позволяют в полной мере установить объективную картину результатов надзорной деятельности, глубоко вскрыть факты, имеющие решающее значение для определения ее качества и оценки эффективности.

В частности, к основным из таких фактов следует отнести:

- совершение повторных нарушений;
- принятие мер реагирования по аналогичным нарушениям, выявляемым прокурором по результатам ранее проведенных проверок;
- полнота устранения нарушений законов (конкретные нормы законов);
- выполнение всех требований прокурора (нарушенные нормы закона и способствующие им обстоятельства (иные требования (при наличии)));
- частичное удовлетворение актов прокурорского реагирования;
- участие прокурора в рассмотрении актов реагирования;
- причины и условия, послужившие совершению правонарушений;
- меры, принимаемые прокурорами к недопущению и искоренению в будущем обстоятельств, способствующих нарушению законности;
- выявление повторных обстоятельств, способствовавших нарушению законов;
- случаи принятия понуждающих мер к выполнению требований прокурора, изложенных в документах прокурорского реагирования;
- лица, потворствовавшие совершению нарушений законов;
- факты нерассмотрения актов прокурорского реагирования в установленный законом срок;
- достижение ожидаемого результата после применения мер прокурорского реагирования (как правило, устанавливается по результатам комплексного анализа состояния законности (до и после) применительно к объекту и предмету надзора);
- осуществление прокурором поиска и подбора рациональных решений в ходе проводимых проверок применительно к обстоятельствам надзорной ситуации во взаимосвязи с надзорными характеристиками объекта надзора с учетом специфики его деятельности и предмета надзора.

Надзорные характеристики поднадзорного объекта выражаются в том числе в информационных сведениях о состоянии законности, включая результаты предыдущих проверок, проведенных прокурорами, а также иными правомочными органами.

Ранее нами предложено ведение прокурорами-предметниками электронных карт, данные которых отражают надзорные характеристики [13] поднадзорного объекта и сведения о прокуроре, проводящем проверку, по результатам совокупного анализа которых можно сделать

<sup>1</sup> Об утверждении и о введении в действие статистического отчета «Надзор за исполнением законов, соблюдением прав и свобод человека и гражданина» по форме ОН и Инструкции по его формированию: приказ Генпрокуратуры России от 21 февраля 2022 г. № 98.

вывод об эффективности надзорной деятельности и о профессиональной компетентности прокурорских работников.

Приведенные и предлагаемые к учету в определенном отчетном периоде органов прокуратуры сведения представляется целесообразным фиксировать в цифровых показателях в целях проведения сравнительного анализа, по результатам которого определять качество проверок и просчеты, допущенные прокурорами при их организации и проведении.

В поддержку указанного заключения учеными одним из аспектов повышения эффективности прокурорского надзора выделена эффективность отдельных этапов осуществления надзорной деятельности – контроль за фактическим исполнением требований прокурора как важного элемента правильной организации надзорной работы, определяющего эффективность прокурорской проверки в целом [17].

Советские ученые предлагали разработать систему требований к деятельности прокурорских работников при проведении проверок, сущность которой выражалась в совокупности действий прокурора по выявлению нарушений законов, им способствующих обстоятельств, и перечень вопросов, подготовленных в целях повышения эффективности проверок и связанных с поднадзорным объектом, спецификой его деятельности. По мнению ученых, к предпосылкам эффективности выявления нарушений закона в том числе следует отнести умение прокурора получать объективную информацию, ориентироваться в типичных обстоятельствах, способствующих нарушениям законов, и др. [18]

Анализ научной литературы по вопросам повышения эффективности прокурорского надзора свидетельствует о наличии фундаментальных трудов, посвященных данной проблеме [15]. Советскими и современными учеными преимущественно предлагались к использованию критерии, показатели, основные направления и методики измерения и оценки эффективности прокурорского надзора.

Некоторые ученые полагают необходимым применение специальных методик оценки работы прокурора на основе количественных и качественных показателей. Предлагается разработка математической модели для расчета оценки эффективности работы органов прокуратуры [5].

В научном труде, посвященном оценке работы прокуратуры субъекта, предложены самостоятельные направления и характеризующие их статистические показатели о работе прокурора [6].

Опыт надзорной практики дает основание утверждать, что проблемы, возникающие в практической деятельности прокуроров, должны находить свое решение в научных исследованиях и законодательных актах о совершенствовании над-

зорной деятельности прокуратуры Российской Федерации.

В настоящее время отсутствует нормативный правовой акт или документ организационно-распорядительного характера прокуратуры Российской Федерации, устанавливающий критерии оценки эффективности деятельности органов прокуратуры и прокурорских работников.

Кроме того, исходя из результатов анализа научно-практической литературы о проблемах, связанных с совершенствованием надзорной деятельности, эффективность оценивается на основании прироста количества выявленных нарушений, внесенных актов реагирования, в том числе «в случае подмены прокурорами специальных уполномоченных государственных органов вследствие формального отношения к выполнению служебного долга, погони за количественными показателями, желания компенсировать собственную бездеятельность в вопросах, действительно требующих прокурорского вмешательства» [17].

Обеспечение законности и правопорядка средствами прокурорского надзора по праву можно отнести к задачам государственной важности. Для их выполнения, по нашему мнению, прежде всего представляется целесообразным введение специальных критериев оценки профессиональной компетентности прокурорского работника [11].

Повышению эффективности общественно полезной деятельности, к какой бы сфере она не относилась, способствует ее обновление, формирование новых концептуальных подходов к ее организации и осуществлению. Велика в этом роль науки, основной целью которой должно являться разрешение разного рода проблем, возникающих в практической деятельности.

В поддержку данной позиции высказываются современные ученые, отмечающие, что наука должна быть в деятельности прокуратуры, взаимодействовать с ней, указывать приоритетные пути развития, способствовать совершенствованию, повышению эффективности [3].

Надзорная деятельность органов прокуратуры фактически не обновляется со времен начала функционирования прокуратуры как надзорного органа. Это относится в первую очередь к процессу проведения проверки, которая является главным орудием восстановления нарушенной законности, выявления обстоятельств, способствующих совершению нарушений закона, которые могут перерасти в преступления в случае неприятия прокурорами предупредительных (профилактических) мер в процессе их устранения.

Развитию и усовершенствованию надзорной деятельности, ее научному обеспечению способствует и интеллектуальная деятельность прокурора, связанная с поиском идей по использо-

вания новых форм, способов и методов ее организации и осуществления. По нашему мнению, одним из главных инструментов, способствующих реализации указанных задач, является тактика.

О целесообразности определения тактики проверки и ее использования в прокурорско-надзорном процессе высказывали позицию советские и современные ученые [2; 7].

Результаты анализа научной литературы свидетельствуют о том, что в настоящее время отсутствуют теоретические исследования в области тактики прокурорского надзора. Данный вопрос в основном являлся предметом дискуссий в научных трудах советского времени, в которых отмечалась необходимость проведения таких исследований в целях повышения прокурорско-надзорного процесса. Современные ученые в большинстве случаев в научных статьях излагают свои представления о понятии тактики прокурорского надзора, которые носят субъективный характер и не имеют научно-практического обоснования.

Кроме того, ученые и практики выделяют тактику прокурорского надзора как одну из предпосылок повышения эффективности прокурорско-надзорной деятельности [1].

Под тактикой надзорной деятельности прокуратуры нами понимается поиск, разработка и реализация рациональных решений в ситуациях, складывающихся в ходе организации и осуществления надзорной деятельности прокуратуры.

Результаты проведенного автором исследования теоретико-прикладных основ тактики надзорной деятельности прокуратуры дают основание полагать, что сам процесс разработки тактики ориентирует прокурора на совершение действий, способствующих достижению качества прокурорско-надзорного процесса, его результативности и эффективности. Решение, принятое прокурором в ходе прокурорско-надзорного процесса, должно быть тактически обоснованным. Это означает, что прокурор в этих целях обязан четко придерживаться конкретного алгоритма действий, используя при этом элементы тактики применительно к условиям надзорной ситуации, складывающейся на каждой из стадий надзорной деятельности (проведение проверки; принятие мер по ее результатам; контроль за выполнением требований прокурора).

Таким образом, при разработке и реализации тактики на каждой надзорной стадии прокурору надлежит:

- применять тактическое мышление [12];
- анализировать условия складывающейся надзорной ситуации в целях определения содержания тактики (научных и практических источников) и формы ее реализации;
- соблюдать стадийность (стадии надзорной деятельности) и алгоритм совершаемых действий в процессе разработки тактики;

- использовать на каждой надзорной стадии базовые тактические элементы, способствующие достижению ее целей и решению задач;

- осуществлять прогнозирование надзорной ситуации в целях выработки рабочей надзорной гипотезы;

- оценивать тактические риски в целях принятия рационального тактического решения;

- применять знания, умения и навыки таким образом, чтобы интеллектуальный продукт, разработанный в ходе использования тактики, не нарушал принципа законности;

- соблюдать принципы тактики (законность, последовательность, допустимость и др.);

- осуществлять поиск научных и практических идей, при необходимости комбинировать их (соединять) для выработки и последующей реализации определенной формы тактики (активного или пассивного действия, применения метода и т. п.);

- проявлять интеллектуальные способности при условии возникновения сложных, непрогнозируемых ситуаций;

- владеть навыками поиска и подбора различных методов, а также разработки собственных на базе знаний из фундаментальных и прикладных наук;

- оценивать качество, результативность и эффективность надзорной деятельности (каждой ее стадии), разработанной и использованной тактики и выявлять проблемы тактического характера и обусловленные целями и задачами прокурорско-надзорного процесса;

- оценивать эффективность собственных действий и использованных при этом умений и навыков в конкретной надзорной ситуации;

- проводить сравнительный анализ полученных результатов с ранее достигнутыми (тактика и надзорная деятельность) в целях составления обоснованных выводов, учета допущенных ошибок и недочетов;

- накапливать тактический опыт, совершенствовать его в целях приобретения тактической квалификации;

- на базе тактической картины составлять надзорные характеристики по каждому объекту надзора и др.

Под тактической обоснованностью нами понимается обеспечение своевременности и полноты разработки и реализации тактики в целях принятия аргументированных решений на каждой стадии надзорной деятельности.

Своевременность означает постоянный мониторинг (постоянное наблюдение) надзорной ситуации и принятие решений применительно к ее условиям, а полнота характеризуется использованием базовых элементов тактики и соблюдением алгоритма действий при ее разработке и реализации.

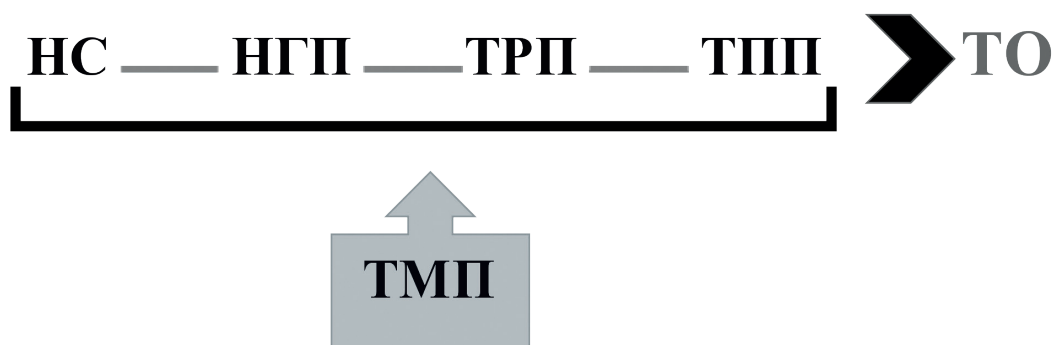


Рис. 1. Модель достижения тактической обоснованности и ее базовые элементы

К базовым (составляющим основу) элементам тактики надзорной деятельности прокуратуры следует относить: тактическое мышление прокурора (ТМП), надзорную ситуацию (НС), надзорную гипотезу прокурора (НГП), тактическое решение прокурора (ТРП), тактический прием прокурора (ТПП) (активные, пассивные действия и другие формы) (рисунок 1). Особо здесь следует выделить один из главных элементов — тактическое мышление прокурора, с помощью которого в принципе возможен и осуществляется процесс тактического обеспечения надзорной деятельности в силу присущих только ему (тактическому мышлению) отличительных свойств.

Сочетание указанных элементов представляет собой определенную последовательность, правило их использования при разработке и реализации тактики надзорной деятельности, соблюдение которых ведет к достижению тактической обоснованности, принятию тактически обоснованных решений.

С учетом сформулированного нами определения понятия к отличительным свойствам тактической обоснованности можно отнести современность, полноту и законченность.

Поскольку процесс разработки и реализации тактики обуславливается целями и задачами прокурорско-надзорного процесса (каждой его стадии), то тактическая обоснованность как бы подводит итоговую черту под каждой стадией проверки (что свидетельствует об окончании действий на определенной стадии надзора или проверки в целом), а полученный результат позволяет прокурору сделать обоснованный вывод об эффективности проверки и качестве собственных действий, совершенных в ходе ее проведения.

Опыт проведения проверок и результаты проведенных нами теоретических исследований дают основание утверждать, что базовые

элементы тактики используются на всех проверочных стадиях, что обуславливается неоднородностью содержания надзорной ситуации (состояние законности и факторы, влияющие на динамику ее условий (внешние и внутренние), а также тем фактом, что она выполняет ведущую роль в процессе разработки тактики надзорной деятельности. В свою очередь, анализ надзорной ситуации на каждой стадии надзора в целях принятия обоснованного решения требует реализации остальных базовых элементов тактики.

Качество проверок как компонент эффективности надзорной деятельности, кроме прочего, может быть достигнуто, во-первых, при соблюдении процесса их осуществления (последовательность и детализация действий), во-вторых, при условии достижения предупредительного эффекта [10].

По мнению автора, решение указанных задач возможно путем использования тактики (ее элементов) как одного из главных модернизационных инструментов осуществления надзорной деятельности в целях ее научного обеспечения, повышения качества и эффективности.

Проверка представляет собой познавательную деятельность прокурора, обусловленную целями и задачами стадий надзора, реализация которых способствует познанию целого через отдельное.

Результаты анализа философской литературы свидетельствуют о том, что модель является одной из форм и средств познания. Некоторыми учеными под моделью понимается такая мысленно представляемая или материально реализованная система, которая, отображая или воспроизводя объект исследования, способна замещать его так, что ее изучение дает нам новую информацию об этом объекте. Общим свойством всех моделей является их способность так или иначе отображать действи-

тельность. Ни одну модель, хоть и самую совершенную и адекватную, нельзя рассматривать как выражение абсолютной истины даже в рамках познания некоторой ограниченной области [20].

В данном случае предложенная автором модель тактической обоснованности включает в себе процесс формализации ее достижения, указывая на последовательное использование базовых элементов тактики, и, кроме прочего, частично раскрывает ядро процесса разработки и реализации тактики надзорной деятельности прокуратуры.

Прокурорско-надзорный процесс разнообразен по своему характеру и не бывает никогда одинаковым, исходя из чего формируется и тактический подход к его организации и осуществлению. В целях накопления тактического опыта разработки и реализации тактики в различных условиях надзорной ситуации представляется целесообразным использовать в практической и аналитической деятельности прокуратуры тактическое моделирование надзорной деятельности прокуратуры (прокурорско-надзорного процесса).

Тактическое моделирование выражается в построении модели (схемы) тактики (или тактической модели), разрабатываемой и реализуемой прокурором в ходе проверки (ее отдельной стадии) в зависимости от типа и вида надзорной ситуации. Накопление и хранение тактических моделей проверок позволит повысить тактическую квалификацию и профессиональную компетентность прокурорских работников.

Также представляется целесообразным включать тактические модели проверок в методические разработки о проведении проверок по направлениям надзора.

Результаты авторского исследования дают основание утверждать о том, что тактическая обоснованность может выполнять роль одного из ведущих принципов надзорной деятельности (проверки). Принятие тактически обоснованных решений на каждой надзорной стадии способствует выполнению всех поставленных целей и задач и достижению результативности прокурорско-надзорного процесса, поскольку последовательное использование каждого следующего элемента тактики предполагает завершение разработки предыдущего.

В ходе анализа научно-практической литературы выявлены некоторые схожести в использовании отдельных элементов, общих для тактики и применяемых в теории принятия решений (анализ ситуации, поиск информации, прогнозирование, оценка результата и др. [16]). Вместе с тем теория принятия решений и тактика надзорной деятельности прокуратуры соот-

носятся как общее и частное и не подлежат отожествлению.

По нашему мнению, процесс разработки и реализации тактики, соблюдение прокурорами алгоритма действий способствуют минимизации возникновения факторов для проведения повторных, контрольных и дополнительных проверок, а также проверок результативности принятых прокурором мер реагирования.

Подтверждением тому служит одно из отличительных свойств тактической обоснованности — законченность, которое подразумевает проведение оценки прокурором достигнутых результатов (с учетом каждой надзорной стадии) проверки. Также представляется целесообразным выделить одну из основных особенностей тактики — детализация действий, то есть их исчерпывающая полнота от начала ее разработки и до окончательной реализации.

По мнению автора, тактическая обоснованность принимаемых решений на каждой из стадий является залогом достижения целей проверки, способствует принятию рациональных мер прокурорского реагирования и выполнению в полном объеме всех требований, изложенных в документах реагирования.

Внедрение тактики в надзорную деятельность прокуратуры позволит сэкономить прокурорам временной ресурс, а применение при этом цифровых технологий — оптимизировать процесс аналитической обработки необходимой информации.

Таким образом, применение прокурорами знаний из других научных областей при разработке тактики позволит сделать прокурорско-надзорный процесс более современным, а его осуществление — на высоком интеллектуальном и технологичном уровне.

Кроме того, применение междисциплинарных связей используется и в иной профессиональной деятельности.

Так, некоторые ученые считают, что использование математических методов и средств в юриспруденции является перспективным направлением. Например, в целях определения показателя оперативности арбитражных судов в Российской Федерации [19].

Другие утверждают, что ведущая роль в юридических науках принадлежит качественно-математическому анализу, а использование математических средств и методов с помощью информационных технологий способствуют развитию логического и алгоритмического мышления, умения моделировать реальные правовые процессы [8].

Мы поддерживаем предложения ученых об использовании в надзорной деятельности прокуратуры познаний из других наук в целях развития теории и практики прокурорского надзора. Вместе с тем автор приходит к выводу

о том, что использованию методов и познаний из других наук должно предшествовать проведение дополнительных практических опытов, апробации, научно-практических экспериментов, специальных научных исследований. Все нововведения подлежат внедрению только опытным путем без ущерба для законности.

Результаты проведенного исследования дают основание полагать, что процесс разработки тактики отличается многозадачностью и разнохарактерностью совершаемых прокурорами действий. Данный процесс представляется целесообразным осуществлять с использованием цифровых технологий [9] в целях наиболее качественной и детальной обработки информации о состоянии законности и данных о надзорных характеристиках поднадзорных объектов для дальнейшего принятия прокурорами тактических решений.

Большой массив анализируемой информации в органах прокуратуры требует применения информационных технологий. Способствует тому и один из существующих в настоящее время объективных факторов надзорной ситуации – проведение специальной военной операции<sup>2</sup>. Осуществление надзорной деятельности в условиях боевых действий требует от прокуроров использования новых, более современных подходов, перестройки прокурорско-надзорного процесса. Представляется здесь полезным при условии проведения успешной апробации математических методов, в частности математической статистики.

Так, методы математической статистики могут быть применены при анализе состояния законности в ходе отражения надзорных характе-

ристических объектов и субъектов надзора, построения ситуационных моделей в целях их дальнейшего сравнительного анализа, накопления, хранения и распространения. Самостоятельный характер тактики обеспечивает процесс проверки методами и способами, которые с ее помощью могут быть избраны из других научных и практических источников, однако с помощью тактического мышления, которому присуще свойство эвристичности, возможно разрабатывать новые, не известные науке и практике методы.

В ходе процесса разработки тактики также возможно обобщение статистических данных, свидетельствующих о просчетах прокурора при проведении проверок и влекущих недостижение тактической обоснованности. Это позволит не только оценить эффективность конкретной проверки, надзорной деятельности прокуратуры, но и профессиональную компетентность прокурора. Способствует это и развитию теоретико-прикладных основ тактики надзорной деятельности самой тактики.

Теоретическая значимость результатов проведенного исследования имеет важное научное значение для развития теоретических положений о надзорной деятельности органов прокуратуры и ее тактическом обеспечении, пополнения терминологического аппарата науки прокурорского надзора новыми понятиями; выявлены новые направления для проведения дополнительных научно-практических исследований об использовании в прокурорской деятельности познаний из других областей наук. Применение на практике результатов исследования позволит совершенствовать методическое обеспечение прокуратуры, прокурорско-надзорный процесс, повысить его качество, оценивать на предмет эффективности надзорную деятельность прокуратуры и деятельность прокурорских работников, от результатов которых напрямую зависит уровень состояния законности и правопорядка в государстве.

<sup>2</sup> Об использовании Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации : постановление Совета Федерации Федерального Собрания Рос. Федерации от 22 февраля 2022 г. № 35-СФ // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_410145/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_410145/) (дата обращения: 10.05.2025).

### Список литературы:

1. *Винокуров А. Ю., Винокуров Ю. Е.* Теоретические основы эффективности прокурорского надзора за исполнением законов : монография. М. : Московский гуманитарный ун-т, 2008. 100 с.
2. *Винокуров Ю. Е.* Предупреждение преступлений и других правонарушений средствами общего надзора прокуратуры // Вопросы борьбы с преступностью. 1986. Вып. 4. С. 66–75.
3. *Воеводина Т. Г.* О значении науки в надзорной деятельности прокурора // Наука на службе закону (к 60-летию НИИ Уни-

### References:

1. *Vinokurov A. Yu., Vinokurov Yu. E.* Teoreticheskie osnovy effektivnosti prokurorskogo nadzora za ispolneniem zakonov : monografiya. M. : Moskovskij humanitarnyj un-t, 2008. 100 s.
2. *Vinokurov Yu. E.* Preduprezhdenie prestuplenij i drugih pra-vonarushenij sredstvami obshchego nadzora prokuratury // Voprosy bor'by s prestupnost'yu. 1986. Vyp. 4. S. 66–75.
3. *Voevodina T. G.* O znachenii nauki v nadzornoj deyatelnosti prokurora // Nauka na sluzhbe zakonu (k 60-letiyu NII Universiteta prokuratury Rossijskoj Federacii) : sbornik materialov Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoj kon-

- верситета прокуратуры Российской Федерации) : сборник материалов Международной научно-практической конференции / под общ. ред. И. М. Мацкевича. М. : Университет прокуратуры Рос. Федерации, 2023. С. 128–133.
4. *Захаренко Е. Н., Комарова Л. Н., Нечаева И. В.* Новый словарь иностранных слов. 3-е изд., испр. и доп. М. : ИФ «Азбуковник», 2008. 1040 с.
  5. *Казарина А. Х.* Избранные труды. М. : Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2014. 280 с.
  6. Критерии и показатели оценки работы прокуратуры субъекта Российской Федерации по обеспечению законности и правопорядка (концептуальный подход) / О.С. Капинус [и др.]; рук. авт. кол. О. С. Капинус. М. : Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2011. 95 с.
  7. *Ломовский В. Д.* Прокурорская проверка исполнения законов : учебное пособие. Тверь : Изд-во Твер. ун-та, 1993. 75 с.
  8. Математическое моделирование в юриспруденции : учебное пособие. Бишкек : Изд-во КРСУ, 2016. 94 с.
  9. *Махьянова Р. М.* Использование технологий искусственного интеллекта при осуществлении надзорной деятельности прокуратуры // Юридическая наука. 2024. № 1. С. 195–199.
  10. *Махьянова Р. М.* Проблемы тактического обеспечения прокурорских проверок // Юридическая наука. 2025. № 7. С. 345–348.
  11. *Махьянова Р. М.* Роль тактики в оценке эффективности надзорной деятельности прокуратуры и профессиональной деятельности прокурорских работников // Юридическая наука. 2024. № 11. С. 83–86.
  12. *Махьянова Р. М.* Тактическое мышление прокурора: понятие, содержание и влияние на состояние законности // Российский юридический журнал. 2024. № 5 (158). С. 117–128.
  13. *Махьянова Р. М.* Тактическое обеспечение надзорной деятельности органов прокуратуры : монография. М. : Военный университет им. князя Александра Невского Минобороны России, 2022. 202 с.
  14. *Ожегов С. И., Шведова Н. Ю.* Толковый словарь русского языка. 4-е изд., доп. М. : Азбуковик, 2014. 874 с.
  15. Проблемы эффективности прокурорского надзора / под ред. К. Ф. Скворцова. М. : Юрид. лит., 1977. 160 с.
  16. *Сазонов А. А.* Особенности моделей теории принятия решений // Достижения вузовской науки. 2015. № 19. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-modeley-teorii-prinyatiya-resheniy> (дата обращения: 10.05.2025).
  17. Теоретические и организационные основы прокурорской проверки : монография / Н. Д. Бут [и др.]; под общ. ред. Н. В. Субановой. М. : Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2016. 292 с.
  18. Теоретические основы определения степени полноты (достаточности) и своевременности / под общ. ред. И. М. Мацкевича. М. : Университет прокуратуры Рос. Федерации, 2023. С. 128–133.
  4. *Zaharenko E. N., Komarova L. N., Nechaeva I. V.* Novyj slovar' inostrannyh slov. 3-e izd., ispr. i dop. M. : IF «Azbukovnik», 2008. 1040 s.
  5. *Kazarina A. H.* Izbrannye trudy. M. : Akad. Gen. prokuratury Ros. Federacii, 2014. 280 s.
  6. Kriterii i pokazateli ocenki raboty prokuratury sub"ekta Rossijskoj Federacii po obespecheniyu zakonnosti i pravoporyadka (konceptual'nyj podhod) / O.S. Kapinus [i dr.]; ruk. avt. kol. O.S. Kapinus. M. : Akad. Gen. prokuratury Ros. Federacii, 2011. 95 s.
  7. *Lomovskij V. D.* Prokurorskaya proverka ispolneniya zakonov : uchebnoe posobie. Tver' : Izd-vo Tver. un-ta, 1993. 75 s.
  8. Matematicheskoe modelirovanie v yurisprudencii : uchebnoe posobie. Bishkek : Izd-vo KRSU, 2016. 94 s.
  9. *Mah'yanova R. M.* Ispol'zovanie tekhnologij iskusstvennogo intellekta pri osushchestvlenii nadzornoj deyatel'nosti prokuratury // Legal Science. 2024. № 1. S. 195–199.
  10. *Mah'yanova R. M.* Problemy takticheskogo obespecheniya prokurorskih proverok // Legal Science. 2025. № 7. S. 345–348.
  11. *Mah'yanova R. M.* Rol' taktiki v ocenke effektivnosti nadzornoj deyatel'nosti prokuratury i professional'noj deyatel'nosti prokurorskih rabotnikov // Legal Science. 2024. № 11. S. 83–86.
  12. *Mah'yanova R. M.* Takticheskoe myshlenie prokurora: ponyatie, sodержanie i vliyanie na sostoyanie zakonnosti // Russian Juridical Journal. 2024. № 5 (158). S. 117–128.
  13. *Mah'yanova R. M.* Takticheskoe obespechenie nadzornoj deyatel'nosti organov prokuratury : monografiya. M. : Voennyj universitet im. knyazy Aleksandra Nevskogo Minoborony Rossii, 2022. 202 s.
  14. *Ozhegov S. I., Shvedova N. Yu.* Tolkovyy slovar' russkogo yazyka. 4-e izd., dop. M. : Azbukovik, 2014. 874 s.
  15. Problemy effektivnosti prokurorskogo nadzora / pod red. K. F. Skvorcova. M. : Yurid. lit., 1977. 160 s.
  16. *Sazonov A. A.* Osobennosti modelej teorii prinyatiya reshenij // Dostizheniya vuzovskoj nauki. 2015. № 19. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-modeley-teorii-prinyatiya-resheniy> (data obrashcheniya: 10.05.2025).
  17. Teoreticheskie i organizacionnye osnovy prokurorskoj proverki : monografiya / N. D. But [i dr.]; pod obshch. red. N. V. Subanovoj. M. : Akad. Gen. prokuratury Ros. Federacii, 2016. 292 s.
  18. Teoreticheskie osnovy opredeleniya stepeni polnoty (dostatochnosti) i svoevremennos-

17. Теоретические и организационные основы прокурорской проверки : монография / Н. Д. Бут [и др.]; под общ. ред. Н. В. Субановой. М. : Акад. Ген. прокуратуры Рос. Федерации, 2016. 292 с.
18. Теоретические основы определения степени полноты (достаточности) и своевременности действий прокуратуры по выявлению нарушений законодательства об охране социалистической собственности // Укрепление социалистической законности и совершенствование законодательства : сборник научных трудов. Душанбе : ТГУ, 1984. С. 3–12.
19. Тищенко Л. Г. Моделирование динамики показателя оперативности арбитражных судов РФ / Коваленко А. В., Уртенев М. Х. // Научный журнал Кубанского государственного аграрного университета. 2012. № 75. С. 1–12.
20. Штофф В. А. Моделирование и философия. М. – Л. : Наука, 1966. 304 с.
- ti dejstvij prokuratury po vyyavleniyu narushenij zakonodatel'stva ob ohrane socialisticheskoy sobstvennosti // Ukreplenie socialisticheskoy zakonnosti i sovershenstvovanie zakonodatel'stva : sbornik nauchnyh trudov. Dushanbe : TGU, 1984. S. 3–12.
19. Tishchenko L. G. Modelirovanie dinamiki pokazatelya operativnosti arbitrazhnyh sudov RF / Kovalenko A. V., Urtenov M. H. // Scientific Journal of KubSAU. 2012. № 75. S. 1–12.
20. Shtoff V. A. Modelirovanie i filosofiya. M. – L. : Nauka, 1966. 304 s.

**Для цитирования:**

Махьянова Римма Мубараковна. Критерий оценки тактики надзорной деятельности прокуратуры: концептуальный подход // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 4 (76). С. 155–164.

**For citation:**

Makhyanova Rimma Mubarakovna. Criteria for Evaluating the Tactics of the Prosecutor's Office's Supervisory Activities: Conceptual Approach // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 4 (76). P. 155–164.

---

# ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ, международное сотрудничество

---

**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

**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 i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

**Синодов Иван Анатольевич,**  
кандидат юридических наук, доцент,  
заместитель начальника 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

**Ivan Anatolyevich Sinodov,**  
Candidate of Law, Associate Professor,  
Deputy Head of the Department of Management  
of Internal Affairs Agencies in Special Conditions  
at 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

**Лащёнов Михаил Сергеевич,**  
кандидат социологических наук, доцент,  
доцент кафедры теории и методологии  
государственного управления,  
Академия управления МВД России,  
Российская Федерация, 125171, г. Москва,  
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

**Mikhail Sergeevich Laschenov,**  
Candidate of Sociological Sciences,  
Associate Professor,  
Associate Professor of the Department  
of Theory and Methodology of Public Administration,  
Management Academy of the Ministry  
of the Interior of Russia,  
Russian Federation, 125171, Moscow,  
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

УДК 35.07

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

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

DOI 10.24412/2072-9391-2025-476-165-172

Дата поступления статьи: 18 августа 2025 г.

Дата принятия статьи в печать: 3 декабря 2025 г.

# Правовое обеспечение и организационные аспекты в области ликвидации чрезвычайных ситуаций/ стихийных бедствий Республики Никарагуа

## Legal Support and Organizational Aspects in the Field of Emergency Response/Natural Disasters of the Republic of Nicaragua

### Аннотация

*Актуальность:* современный многополярный мир наполнен разнообразием различного рода угроз. Как показала практика начала XXI в., выстроенная правовая и организационная система защиты населения от чрезвычайных ситуаций в Российской Федерации базируется на уже ранее известных и имевших место негативных событиях природного характера. Однако природные катаклизмы последнего десятилетия нередко требуют обратиться за опытом, который имеют другие государства мира, в том числе Центральной Америки. Одним из таких является Республика Никарагуа, где организационные вопросы и правовое обеспечение в области ликвидации чрезвычайных ситуаций/ стихийных бедствий реализуются с некоторыми отличиями от российских.

*Постановка проблемы:* в последнее время мир столкнулся с рекордным числом стихийных бедствий. При этом правовое обеспечение и система предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного характера требуют постоянного совершенствования и ее адаптации под новые угрозы. Получить ответы на проблемные вопросы правового и организационного характера возможно, проанализировав опыт государств, которые уже сталкивались с подобного рода чрезвычайными ситуациями. Таковым сегодня является Республика Никарагуа, где в 2025 г. работали сотрудники Академии управления МВД России.

*Цель исследования:* на основе анализа законодательства и системы привлекаемых сил Республики Никарагуа в области ликвидации чрезвычайных ситуаций/ стихийных бедствий выявить их особенности и возможности адаптировать положительный опыт в деятельности правоохранительных органов России.

*Методы исследования:* методологическую основу исследования составил комплекс общенаучных и частнонаучных методов, выработанных в правовой науке: сравнительно-правовой, системный, анализ и синтез.

*Результаты и ключевые выводы:* сделан сравнительный анализ правового обеспече-

### Abstract

*Relevance:* the modern multipolar world is filled with a variety of different kinds of threats. As the practice of the early 21st century has shown, the built-up legal and organizational system for protecting the population from emergencies in the Russian Federation is based on previously known and existing negative natural events. However, the natural disasters of the last decade often require seeking the experience of other countries around the world, including Central America. One of these is the Republic of Nicaragua, where organizational issues and legal support are provided in the field of emergency response/natural disasters are implemented with some differences from Russian ones.

*Problem statement:* the world has recently faced a record number of natural disasters. At the same time, the legal support and the system of prevention and elimination of natural emergencies require constant improvement and its adaptation to new threats. It is possible to get answers to problematic issues of a legal and organizational nature by analyzing the experience of States that have already encountered such emergencies. Today, this is the Republic of Nicaragua, where employees of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia worked in 2025.

*The purpose of the study:* based on the analysis of the legislation and the system of involved forces of the Republic of Nicaragua in the field of emergency response/to identify the features of natural disasters and the possibilities to adapt positive experience in the activities of Russian law enforcement agencies.

*Research methods:* the methodological basis of the research was a set of general scientific and private scientific methods developed in legal science: comparative law, system analysis and synthesis.

*Results and key conclusions:* a comparative analysis of legal support in the field of emergency response is made/natural disasters in the Republic of Nicaragua. The article reveals the specifics of the legal and organizational support for the activities of the forces for the prevention and elimi-

ния в области ликвидации чрезвычайных ситуаций/стихийных бедствий в Республике Никарагуа. В статье раскрыты особенности правового и организационного обеспечения деятельности сил предупреждения и ликвидации угроз природного характера в Республике Никарагуа, подготовлены предложения по их использованию в Российской Федерации.

**Ключевые слова:** природные чрезвычайные ситуации; безопасность; защита; полиция; Республика Никарагуа; Российская Федерация.

nation of natural threats in the Republic of Nicaragua, and has prepared proposals for their use in the Russian Federation.

**Keywords:** natural emergencies; security; protection; police; Republic of Nicaragua; Russian Federation.

В последнее время мир столкнулся с рекордным числом стихийных бедствий, что привело к разрушениям инфраструктуры, существенным материальным потерям, увеличением количества пострадавших среди населения. Более того, регионы планеты, где ранее не фиксировались те или иные стихийные бедствия, стали все более на себе испытывать новые природные угрозы и опасности.

Достаточно большое количество новых по масштабу и особым по содержанию природных катаклизмов имели место за последние годы на территории Российской Федерации. Аномальная зима 2025 г., штормы и ураганы на Черноморском побережье, проливные дожди в центральной части России в июле текущего года и т. д.

Природные катаклизмы нового характера прокатились и по всему миру. Разрушительными были наводнение в Мозамбике, снежная буря в Афганистане, ураган Катрина, землетрясение на Гаити, в Японии и Кашмире, аномальная жара в Европе, засуха в Восточной Африке, наводнение в Испании и т. д. [5]. Стихийные бедствия XXI в. показывают, насколько уязвимо человечество перед природными силами. Миллионы людей пострадали, потеряли близких, дома и средства к существованию. Многие катастрофы привели к глобальным гуманитарным кризисам. Впервые в истории Международное движение Красного Креста и Красного Полумесяца осуществило выплаты страховок, которые были направлены на помощь 1,5 млн пострадавших.

Существенные чрезвычайные ситуации природного характера имели место в Республике Никарагуа. В стране Центральной Америки наблюдается постоянная сейсмическая и вулканическая активность. Вулкан Масая постоянно выделяет большое количество сероводорода. Город Эль-Панама, регулярно при выбросах оказывается затянута сернистым запахом<sup>1</sup>.

В общей сложности за последние 10 лет на территории Республики Никарагуа произошло более 2,5 тыс. землетрясений магнитудой четыре или выше. В среднем землетрясение происходит в Республике Никарагуа примерно каждый день (рисунок 1).

Сегодня Республику Никарагуа сотрясают не только вулканы, но и ураганы. Шквалистые ветра проходят по стране не менее семи раз за год. Одним из самых мощных в истории Республики Никарагуа ураганом стал Йота в 2020 г. Ветер разогнался до 250 км в час. В результате погиб 61 человек. Экономике страны нанесен ущерб на 564 млн долларов [6].

Кроме этого, в Республике Никарагуа происходят иные стихийные бедствия различного рода и масштабов. В результате приливных волн океанов, оползней и наводнений, лесных пожаров и климатических изменений (таких как явления Эль-Ниньо и Ла-Нинья) имеют место события чрезвычайного природного характера, что требует от государства принятия соответствующих мер по защите населения и ликвидации последствий стихийных бедствий. Природные катаклизмов носят в республике повторяющийся, ритмичный характер и является бременем для процесса экономического и социального развития общества и страны в целом.

В настоящее время в Республике Никарагуа создана и функционирует система защиты населения от различного рода чрезвычайных ситуаций, в том числе природного характера, куда входят государственные и общественные органы, среди которых значительную роль играет Национальная полиция республики.

<sup>1</sup> В близлежащем к вулкану Масая городке из-за так называемой пасти ада разрушается все, что в любом другом месте могло бы функционировать десятилетиями. Сернистые отложения очень агрессивны по отношению к строительным материалам. Поэтому крыши домов, которые постоянно контактируют с воздухом, невозможно забивать гвоздями, потому что гвозди разлагаются в агрессивной сероводородной среде.

<sup>1</sup> От ядовитых вулканических газов страдают не только люди.

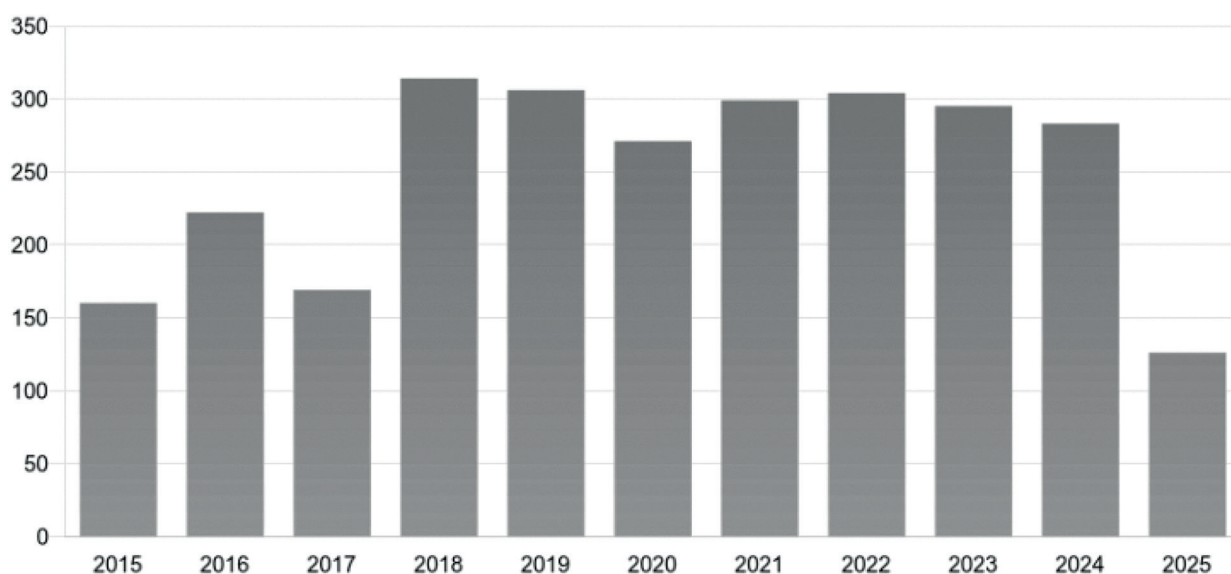


Рис. 1. Среднегодовая активность чрезвычайных ситуаций, связанных с вулканической активностью в Республике Никарагуа с 2015 по 2025 г. [2]

Национальная полиция Республики Никарагуа (далее – НП) обеспечивает законность и правопорядок, в том числе и в рассматриваемых условиях при возникновении чрезвычайных ситуаций/стихийных бедствий (далее – ЧС/СБ). В ст. 97 Политической Конституции Республики Никарагуа закреплено понятие «Национальная полиция» – это вооруженный орган гражданского характера, который отвечает за деятельность правоохранительных органов и организуется по предупредительной, инициативной и общественной модели с активным участием населения, семьи и общества. Политическая Конституция Республики Никарагуа подчеркивает нейтральный, аполитичный характер полиции, но в то же время указывает на единую иерархию и дисциплину руководства и персонала как основу ее внутренней организации. Применение сил и средств НП в ликвидации ЧС/СБ является одной из ключевых ее функций. При этом правовое регулирование данной деятельности формируется под влиянием исторического опыта, политической системы и социокультурных особенностей государства<sup>2</sup>.

В Законе Республики Никарагуа от 26 июня 2014 г. № 872 «Об организации, функциях, службе и специальном режиме социального обеспечения национальной полиции» конкретизированы характер деятельности национальной полиции, ее функции, внутренняя структура. В частности, определены функции и полномо-

чия Национальной полиции в области предупреждения и безопасности граждан, которые направлены на обеспечение жизни, безопасности и физической неприкосновенности человека и его имущества, свободное осуществление прав, поддержание общественного порядка и предупреждение преступлений. НП осуществляет подготовку и разработку специальных планов на случай серьезных рисков, катастроф и стихийных бедствий в поддержку населения, уделяя особое внимание защите жизни и неприкосновенности людей и их имущества<sup>3</sup>.

Еще одной сферой, входящей в зону ответственности НП Республики Никарагуа в соответствии со специальным законом от 18 ноября 2004 г. № 510 «О контроле и регулировании огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и других связанных с ними материалов» является проведение полицейских специальных операций. Полицейская специальная операция – это в том числе деятельность полиции, при которой она отвечает за поддержку гражданского населения при катаклизмах и стихийных бедствиях и в любой другой критической ситуации, которая затрагивает общественный порядок, стабильность и безопасность населения<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Об организации, функциях, службе и специальном режиме социального обеспечения национальной полиции : Закон Республики Никарагуа от 26 июня 2014 г. № 872 // La Gaceta. 2014. № 125.

<sup>4</sup> О контроле и регулировании огнестрельного оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и других связанных с ними материалов : Закон Республики Никарагуа от 18 ноября 2004 г. № 510. // Официальный вестник Республики Никарагуа. 2005. № 40.

<sup>2</sup> Nicaragua's Constitution of 1987 : rev. 2014 // Constitute. URL: [https://www.constituteproject.org/constitution/Nicaragua\\_2014](https://www.constituteproject.org/constitution/Nicaragua_2014) (дата обращения 21.07.2025).

Отличительной особенностью организации деятельности НП является то, что поддержание и восстановление общественного порядка осуществляется ею в координации с Генеральным штабом гражданской обороны никарагуанской армии. Следует отметить, что никарагуанская армия применяется лишь в тех случаях, когда стабильности республики угрожают крупные внутренние беспорядки или масштабные стихийные бедствия.

Кроме этого, с целью оказания помощи НП в наблюдении, патрулировании, регулировании дорожного движения, а также в случае стихийных бедствий для выполнения вспомогательных задач и профилактической работы, охраняемые места происшествия, оказания необходимой помощи пострадавшим и оповещения соответствующих органов могут привлекаться члены добровольной полиции.

Таким образом, НП Республики Никарагуа играет важную роль в обеспечении общественной безопасности и защиты населения в чрезвычайных ситуациях/стихийных бедствиях и реализует широкий спектр полномочий.

Отдельный интерес представляет законодательство, определяющее общие организационно-правовые нормы в области защиты населения от ЧС/СБ Республики Никарагуа.

Национальная система защиты населения от стихийных бедствий Республики Никарагуа создана в соответствии с Законом Республики Никарагуа от 8 марта 2000 г. № 337 «О создании национальной системы предупреждения, смягчения последствий и ликвидации последствий стихийных бедствий» (далее – Закон № 337) и направлена на снижение рисков посредством мероприятий по предупреждению, смягчению последствий и реагированию на бедствия, как природные, так и спровоцированные<sup>5</sup>.

При этом в национальную систему защиты населения от стихийных бедствий Республики Никарагуа включен набор структур, функциональных взаимоотношений, методов и процедур, имеющих свое специальное место в министерствах и учреждениях государственного сектора. Их взаимодействие строго регламентируются между собой, с организациями различных социальных и частных секторов, ведомственными органами региональных и муниципальных катастроф. Основная задача такой системы согласованности мероприятий направлена на снижение рисков, возникающих в результате природных и антропогенных бедствий, в целях за-

щиты общества в целом и имущества граждан, а также материальных ценностей государства.

Национальная система защиты населения от стихийных бедствий Республики Никарагуа включает следующие учреждения:

1. Национальный комитет по предупреждению, смягчению последствий и ликвидации последствий стихийных бедствий.
2. Государственные органы и учреждения, входящие в состав государственного управления в различных его отраслях и на различных уровнях территориальной организации.
3. Ведомственные комитеты.
4. Городские комитеты.
5. Комитеты автономных областей [1].

Национальный комитет Национальной системы Республики Никарагуа (далее – НК) является руководящим органом, ответственным за разработку политики, планирование, руководство и координацию системы во всех ее видах деятельности.

Его возглавляет Президент Республики Никарагуа и сопresident<sup>6</sup>. Кроме сопresidentа в НК входят государственные министры или их представители:

- Министр обороны в сопровождении командующего Национальной армией;
- Министр внутренних дел в сопровождении начальника Национальной полиции;
- Министр иностранных дел;
- Министр финансов и государственного кредита;
- Министр развития, промышленности и торговли;
- Министр здравоохранения;
- Министр транспорта и инфраструктуры;
- Министр окружающей среды и природных ресурсов;
- Министр по делам семьи;
- Министр образования, культуры и спорта;
- Директор Института территориальных исследований (ИНЭТЕР).

Кроме этого, председатель НК может включить институты или зависимые территории государства, которые он сочтет необходимыми [1].

Важно отметить, что НК имеет постоянный характер. Рабочие заседания НК проводятся не реже двух раз в год и регулируются в соответствии с положениями Закона № 337 [4].

<sup>5</sup> О создании национальной системы предупреждения, смягчения последствий и ликвидации последствий стихийных бедствий: Закон Республики Никарагуа от 8 марта 2000 г. № 337. // Официальный вестник Республики Никарагуа. 2000. № 70.

<sup>6</sup> В настоящее время главами государства и правительства являются сопresidentы Республики Никарагуа, иерархия двух должностных лиц была установлена проведенной 30 января 2025 г. конституционной реформой. Установлен шестилетний срок полномочий сопresidentов, избираемых всеобщим голосованием на прямых выборах по единому списку, при этом в случае смерти (или невозможности исполнять полномочия) одного из них второй продолжит исполнение обязанностей главы государства до завершения каденции без проведения довыборов.

Функции обеспечивающего, административного и исполнительного органа Национальной системы возложены на Исполнительный секретариат Национальной системы, создаваемый сопрезидентами Республики Никарагуа, который:

– является органом, ответственным за обеспечение соблюдения принципов, целей и задач Национальной системы, а также за функционирование и выполнение функций, определенных Законом № 337 и Регламентом к нему;

– является органом, отвечающим за обслуживание и функционирование в качестве связующего звена между национальной исполнительной властью и различными уровнями территориальной и отраслевой организации Национальной системы;

– координирует деятельность отраслевых рабочих комиссий;

– действует в качестве технического органа НК и Национального фонда стихийных бедствий.

НК в соответствии с Законом № 337 уполномочен создавать и регулировать деятельность любых других отраслевых рабочих комиссий (национальных, региональных, ведомственных или муниципальных), которые создаются для координации деятельности по предотвращению и смягчению последствий, оперативной деятельности и деятельности по восстановлению и реконструкции.

К отраслевым комиссиям относятся:

1. Комиссия по образованию и информации под председательством постоянного представителя Министра образования, культуры и спорта.

2. Комиссия по природным явлениям под председательством постоянного представителя Никарагуанского института территориальных исследований.

3. Комиссия по безопасности под председательством постоянного представителя Министерства внутренних дел.

4. Комиссия по здравоохранению под председательством постоянного представителя Министерства здравоохранения.

5. Комиссия по окружающей среде под председательством постоянного представителя от Министерства окружающей среды и природных ресурсов.

6. Комиссия по снабжению под председательством постоянного представителя от Министерства по делам семьи.

7. Комиссия по инфраструктуре под председательством постоянного представителя от Министерства транспорта и инфраструктуры.

8. Комиссия по специальным операциям под председательством постоянного представителя никарагуанской армии [7].

НК по предупреждению, смягчению последствий стихийных бедствий для оказания ему

помощи имеет аналогичные органы на ведомственном и региональном уровнях – комитеты на территории.

Комитеты на территории состоят из представителей учреждений-членов НК, которые присутствуют на территории, и каждый из них возглавляется секретарем Правительства, который работает во взаимодействии с другими местными органами власти.

Исключением являются автономные регионы, в которых председательствует Правительственный Координатор Республики Никарагуа. В Северных и Южных автономных регионах Атлантического побережья (Северо-Атлантический автономный регион (RAAN) и Южно-Атлантический автономный регион (RAAS)), в соответствии с Законом Республики Никарагуа № 337 и его Регламентом, в целях соблюдения принципов и задач, установленных в нем, действуют соответствующие офисы региональных правительств. Представители других организаций гражданского общества также могут включаться в состав комитетов.

В муниципалитете создаются комитеты по предупреждению, смягчению последствий и реагированию на них, деятельность которых координирует мэр муниципалитетского образования. Рабочие комиссии состоят из делегатов министерств, присутствующих на территории. По указанию мэра в муниципальные комитеты по предупреждению, смягчению последствий и реагированию могут быть включены представители неправительственных организаций, частного сектора и общественности.

Муниципальные комитеты по предупреждению, смягчению последствий стихийных бедствий и оказанию помощи могут образовывать необходимые для их деятельности рабочие комиссии, такие как:

1. Комиссия по безопасности.

2. Комиссия по поставке.

3. Комиссия по инфраструктуре и транспорту.

4. Комиссия по здравоохранению.

5. Комиссия по окружающей среде и природным ресурсам.

6. Комиссия по защите прав потребителей.

Когда бедствие происходит на муниципальном уровне, мэр каждого муниципалитета определяет, кто будет возглавлять комиссию. Структуры, указанные выше, имеют свои офисы в соответствующих муниципалитетах.

Также следует отметить, что Генеральным штабом гражданской обороны армии Республики Никарагуа создан Центр по борьбе со стихийными бедствиями – CODE (да-

лее – Центр). Он комплектуется необходимым персоналом, помещениями, оборудованием и другими средствами, требуемыми для выполнения функций, возложенных на него Национальной системой.

Проводя сравнительно-правовой анализ законодательных нормативных правовых актов Российской Федерации и Республики Никарагуа в области ликвидации чрезвычайных ситуаций природного характера следует отметить некоторые совпадения и различия правовых систем и подходов в деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в процессе их предотвращения, предупреждения и ликвидации.

Так, если обратиться к Закону № 337 и его Регламенту, можно отметить его направленность на снижение рисков посредством проведения мероприятий по предупреждению, смягчению последствий и реагированию на бедствия, как природного, так и социального характера. В Российской Федерации близким по содержанию является Федеральный Конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении». В ст. 3 данного закона определяются обстоятельства введения чрезвычайного положения социального характера, природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации, в том числе эпидемии и эпизоотии<sup>7</sup>. Однако в Российской Федерации относительно угроз и опасностей природного и техногенного свойства функционирует специальный Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»<sup>8</sup>.

В Российской Федерации, как и в Республике Никарагуа, обязанность по предупреждению и ликвидации ЧС возложена на органы управления (в России это Комиссия по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций и обеспечению пожарной безопасности (далее – КЧСиПБ), а в Никарагуа это комитеты) различного уровня (федеральный, региональный, местный, объектовый). При этом данные органы управления в России являются временными, а в Никарагуа – постоянными.

Еще одним различием является то, что на федеральном уровне в Республике Никарагуа создан Национальный Комитет, который носит постоянный характер, а не временный, на период чрезвычайной ситуации, как это регламентировано в Российской Федерации.

Кроме этого, еще одной отличительной чертой является то, что в Республике Никарагуа Национальный Комитет возглавляют сопresidentы, а в Российской Федерации аналогичный орган управления Президент России возглавляет только в исключительных случаях, когда есть необходимость для ликвидации ЧС привлечь специализированные силы и средства Вооруженных Сил Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы выполняющие задачи в области обороны.

Кроме того, особенностью законодательства Республики Никарагуа является возможность привлечения добровольной полиции с целью оказания помощи НП в наблюдении, патрулировании, регулировании дорожного движения, а также в случае стихийных бедствий, для выполнения вспомогательных задач в профилактической работе, охране места происшествия, оказания необходимой помощи пострадавшим и оповещения соответствующих органов.

Исходя из вышеизложенного, следует сделать вывод о том, что законодательства, принятые в области предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций природного характера в Российской Федерации и стихийных бедствий Республики Никарагуа, имеют, как и в любых других сферах регулирования, сходства и различия. Особенности каждой из правовых и организационных систем сложились вследствие исторического развития. Самобытность государств определяется в отличиях в правовом регулировании. В ходе сравнительно-правового анализа, выявились смысловые совпадения, что является показателем близости как законодательной, так и организационной составляющих в Республике Никарагуа и Российской Федерации при возникновении чрезвычайных ситуаций природного характера [3]. Изучение нормативных правовых актов и процесса организации действий при возникновении чрезвычайных ситуаций природного характера Республики Никарагуа становится более востребованным в сравнительно-правовом измерении, которое показывает, что новые общепризнанные императивы права в рассматриваемых условиях могут опираться на национальные правовые системы из-за их универсализации.

<sup>7</sup> О чрезвычайном положении : Федер. конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ : одобрен Гос. Думой 26 апреля 2001 г. : одобрен Советом Федерации 16 мая 2001 г. // СПС Консультант-Плюс : сайт. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_31866/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_31866/) (дата обращения: 21.07.2025 г.).

<sup>8</sup> О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера : Федер. закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ : принят Гос. Думой 11 ноября 1994 г. // СПС Консультант-Плюс : сайт. URL: [https://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_5295/](https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5295/) (дата обращения: 21.07.2025 г.).

## Список литературы:

1. Большая российская энциклопедия : в 35 т. Т. 4 / Ю. С. Гринфельдт, Д. Д. Беляев, Е. А. Ларин [и др.]. М. : Большая российская энциклопедия. 2006. 766 с.
2. Землетрясения вблизи Никарагуа 2025. Hikersbay : сайт. URL: <https://hikersbay.com/earthquakes/nicaragua?lang=ru> (дата обращения 21.07.2025).
3. Кризисные центры появятся в Никарагуа и на Кубе при содействии МЧС РФ // Aftershock : сайт. URL: <https://aftershock.news/?q=node/22769&full&ysclid=mdrpv9nqwf312318928> (дата обращения: 21.07.2025).
4. Скогорева Т. Ф., Чхвимиани Э. Ж., Лункашу Ю. В. Сравнительно-правовой анализ законодательства, регламентирующего деятельность сотрудников полиции в Республике Никарагуа и Российской Федерации // Право и практика. 2019. № 4. С. 177–181.
5. Природа держит в страхе. Самые смертоносные стихийные бедствия XXI века // Aif.ru : сайт. URL: [https://aif.ru/society/nature/priroda\\_derzhit\\_v\\_strahe\\_samy\\_e\\_smertonosnye\\_stihiyne\\_bedstviya\\_xxi\\_veka?ysclid=mdro5md8wm483454566](https://aif.ru/society/nature/priroda_derzhit_v_strahe_samy_e_smertonosnye_stihiyne_bedstviya_xxi_veka?ysclid=mdro5md8wm483454566) (дата обращения: 21.07.2025).
6. Ураган «Йота» достиг карибского побережья Никарагуа // ТАСС : сайт. URL: <https://tass.ru/proisshestiya/10019185> (дата обращения: 21.07.2025).
7. Экономика Никарагуа // Рувикс : сайт. URL: [https://ru.ruwiki.ru/wiki/Экономика\\_Никарагуа](https://ru.ruwiki.ru/wiki/Экономика_Никарагуа) (дата обращения: 21.07.2025).

## Для цитирования:

Грищенко Леонид Леонидович, Синодов Иван Анатольевич, Лащёнов Михаил Сергеевич. Правовое обеспечение и организационные аспекты в области ликвидации чрезвычайных ситуаций/стихийных бедствий Республики Никарагуа // Труды Академии управления МВД России. 2025. № 4 (76). С. 165–172.

## References:

1. Bol'shaya rossijskaya enciklopediya : v 35 t. T. 4 / Yu. S. Grinfel'dt, D. D. Belyaev, E. A. Larin [i dr.]. M. : Bol'shaya rossijskaya enciklopediya. 2006. 766 s.
2. Zemletryaseniya vblizi Nikaragua 2025. Hikersbay : sayt. URL: <https://hikersbay.com/earthquakes/nicaragua?lang=ru> (data obrashcheniya 21.07.2025).
3. Krizisnye centry poyavyatsya v Nikaragua i na Kube pri sodejstvii MChS RF // Aftershock : sayt. URL: <https://aftershock.news/?q=node/22769&full&ysclid=mdrpv9nqwf312318928> (data obrashcheniya: 21.07.2025).
4. Skogoreva T. F., Chkhvimiani E. Zh., Lunckashu Yu. V. Sravnitel'no-pravovoj analiz zakonodatel'stva, reglamentiruyushchego deyatel'nost' sotrudnikov policii v Respublike Nikaragua i Rossijskoj Federacii // Law and Practice. 2019. № 4. S. 177–181.
5. Priroda derzhit v strae. Same smertonosnye stihijnye bedstviya XXI veka // Aif.ru : sayt. URL: [https://aif.ru/society/nature/priroda\\_derzhit\\_v\\_strahe\\_samy\\_e\\_smertonosnye\\_stihiyne\\_bedstviya\\_xxi\\_veka?ysclid=mdro5md8wm483454566](https://aif.ru/society/nature/priroda_derzhit_v_strahe_samy_e_smertonosnye_stihiyne_bedstviya_xxi_veka?ysclid=mdro5md8wm483454566) (data obrashcheniya: 21.07.2025).
6. Uragan «Jota» dostig karibskogo poberezh'ya Nikaragua // TASS : sayt. URL: <https://tass.ru/proisshestiya/10019185> (data obrashcheniya: 21.07.2025).
7. Ekonomika Nikaragua // Ruviki : sayt. URL: [https://ru.ruwiki.ru/wiki/Ekonomika\\_Nikaragua](https://ru.ruwiki.ru/wiki/Ekonomika_Nikaragua) (data obrashcheniya: 21.07.2025).

## For citation:

Grishchenko Leonid Leonidovich, Sinodov Ivan Anatolyevich, Laschenov Mikhail Sergeyevich. Legal Support and Organizational Aspects in the Field of Emergency Response/Natural Disasters of the Republic of Nicaragua // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2025. № 4 (76). P. 165–172.