

ВЕСТНИК

Всероссийского института повышения
квалификации сотрудников

№ 1(53)

Министерства внутренних дел Российской Федерации

Ежеквартальный научно-практический журнал



Advanced Training Institute of the MIA of Russia

Quarterly Journal of the scientific and practical

BULLETIN

Журнал зарегистрирован в Федеральной службе по надзору
в сфере связи, информационных технологий
и массовых коммуникаций.
Свидетельство о регистрации ПИ № ФС 77-64728 от 22.01.2016

Решением Высшей аттестационной комиссии
Министерства образования и науки Российской Федерации
журнал включен в Перечень рецензируемых
научных изданий,
в которых должны быть опубликованы основные
результаты диссертаций на соискание
ученых степеней доктора наук и кандидата наук

Включен в Научную электронную библиотеку
и систему Российского индекса научного цитирования.
URL: [http:// www.elibrary.ru](http://www.elibrary.ru)

В журнале публикуются результаты оригинальных
фундаментальных и прикладных научных исследований
по следующим специальностям:
12.00.01 – Теория и история права и государства; история
учений о праве и государстве (юридические науки).
12.00.08 – Уголовное право и криминология; уголовно-
исполнительное право (юридические науки).
12.00.09 – Уголовный процесс (юридические науки).
12.00.12 – Криминалистика; судебно-экспертная деятельность;
оперативно-розыскная деятельность (юридические науки).
12.00.14 – Административное право; административный
процесс (юридические науки)

Распространяется на территории Российской Федерации
по подписке.
Подписной индекс по Объединенному каталогу «Пресса России»:
70899

Адрес учредителя, редакции, издателя:
142007, г. Домодедово, Московская обл., м-н Авиационный,
ул. Пихтовая, д. 3
e-mail: vipk@mvd.ru, vipk@vipk.mvd.ru

Отпечатано в группе полиграфической
и оперативной печати печати РИО ВИПК МВД России
142007, г. Домодедово, Московская обл., м-н Авиационный,
ул. Пихтовая, д. 3

Главный редактор – С.А. Невский (доктор юридических наук,
профессор)

Редактор – А.В. Николаева
Техническое редактирование, дизайн, верстка – Л.Р. Гильдеева

Подписано в печать 31.03.2020
Формат 60x84/8
Объем 14,0 усл. печ. л.
Тираж 300 экз. Заказ 12/20. Цена свободная

© ВИПК МВД России, 2020

Registered Federal Service for Supervision of Communications,
Information Technology and Communications
PI № ФС 77-64728 от 22.01.2016

By the decision of the Higher Attestation Commission
of the Ministry of education and science
of the Russian Federation the journal
«Buletin of the All-Russian Advanced
Training Institute» is included in the List of peer-viewed
scientific publicatins, where basic scientific results
of dissertations on competition of scientific degrees of doctor
and candidate of sciences must be published

The Journal is included in the Scientific Electronic Library
and the system of Russian Science Citation Index.
URL: [http:// www.elibrary.ru](http://www.elibrary.ru)

The journal publishes the results of the original basic
and applied research in the following specialties:
12.00.01 - Theory and history of law and state; story doctrines
of law and the state (legal science).
12.00.08 - Criminal law and criminology; criminal executive law
(legal science).
12.00.09 - Criminal procedure (legal sciences).
12.00.12 - Criminalistics; forensic activities; operational
and investigative activities (legal science).
12.00.14 - Administrative law; administrative process (law)

Distributed in the territory of the Russian Federation
by subscription. Subscription index for the United catalog
"Press of Russia": 70899 ind.

Address of the founder, editorial staff, publisher:
142007, Bld. 3, Pikhtovaya str., Aviatsionny District,
Domodedovo, Moscow region, Russia,
e-mail: vipk@mvd.ru, vipk@vipk.mvd.ru

Printed in a group of printing and operational printing press
publishing department
Advanced Training Institute of the MIA of Russia
142007, Bld. 3, Pikhtovaya str., Aviatsionny District,
Domodedovo, Moscow region, Russia

Head editor: S. Nevskiy (doctor of law, professor)
Editor: A. Nikolaeva
Design/editorial: L. Gildeeva

Printed 31.03.2020
Format 60x84/8;
Print output 14,0 leaves;
Circulation 300 copies. Order 12/20. Price free

© Advanced Training Institute of the MIA of Russia, 2020

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ:

Костенников Михаил Валерьевич – профессор кафедры подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка и подразделений по вопросам миграции центра подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка ВИПК МВД России, доктор юридических наук, профессор, заслуженный сотрудник органов внутренних дел Российской Федерации

ЧЛЕНЫ:

Алиев Назим Талат оглы – начальник Академии полиции МВД Азербайджанской Республики, кандидат юридических наук

Астанин Виктор Викторович – заместитель директора по научной и учебной работе ФБУ «Научный центр правовой информации при Министерстве юстиции Российской Федерации», доктор юридических наук, профессор

Атаманчук Григорий Васильевич – доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации

Барциц Игорь Нязбеевич – директор Международного института государственной службы и управления РАНХиГС при Президенте Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации

Бачила Владимир Владимирович – профессор кафедры уголовного процесса учреждения образования «Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь», кандидат юридических наук, доцент

Бельский Виталий Юрьевич – начальник кафедры социологии и политологии Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя, доктор философских наук, профессор

Векленко Василий Владимирович – профессор кафедры уголовного права Санкт-Петербургского государственного университета, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации

Гришковец Алексей Алексеевич – ведущий научный сотрудник Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор

Дамаскин Олег Валерьевич – заместитель председателя Общественного научно-методического консультативного совета при ЦИК России, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации

Денисенко Виктор Васильевич – профессор кафедры конституционного и административного права Краснодарского университета МВД России, доктор юридических наук, профессор

Запольский Сергей Васильевич – заведующий сектором административного и бюджетного права Института государства и права РАН, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации

Зеленцов Александр Борисович – профессор кафедры административного и финансового права Юридического института РУДН, доктор юридических наук, заслуженный юрист Российской Федерации

Максимов Сергей Николаевич – заместитель директора Юридического института по развитию и научной работе Севастопольского государственного университета, доктор юридических наук, профессор

Осипенко Анатолий Леонидович – заместитель начальника Краснодарского университета МВД России по научной работе, доктор юридических наук, профессор

Осмоналиев Кайрат Медербекович – проректор Дипломатической академии МВД Киргизской Республики, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки и образования РАЕ

Старилов Юрий Николаевич – декан юридического факультета ФГБОУ ВО «Воронежский государственный университет», доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации

Трунцевский Юрий Владимирович – заведующий кафедрой уголовно-правовых и специальных дисциплин Московского гуманитарного университета, доктор юридических наук, профессор

Юсупов Виталий Андреевич – профессор кафедры административного права и процесса РАНХиГС, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации

Якимов Александр Юрьевич – советник Президента Российского союза автостраховщиков по вопросам безопасности дорожного движения, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации



EDITORIAL BOARD

CHAIRMAN:

Kostennikov Michael Valerevich - Professor of Police Training Centre For Public Order Protection, Doctor of Law, Professor, Honored employee of Internal Affairs of the Russian Federation

MEMBERS:

Aliyev Talat Nazim oglu - Head of Police Academy, Ministry of Internal Affairs of the Azerbaijan Republic, PhD

Astanin Viktor Viktorovich - Deputy Director for Research and Academic Affairs «Scientific Center of Legal Information of the Ministry of Justice of the Russian Federation», Doctor of Law, Professor

Atamanchuk Grigory Vasilevich - Doctor of Law, Professor, Honored Scientist of Russia

Bartsits Igor Nyazbeevich - Director of RANEPА Doctor of Law, Professor, PhD, Honored Lower of the Russian Federation Academic council chairman of RANEPА

Bachila Vladimir Vladimirovich - Professor of the educational institution «Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus», PhD, Associate Professor

Belsky Vitaly Yuryevich - Head of the Chair of Sociology and Political Science of the «Moscow University of the Ministry of Interior of Russian Federation named after V.Y. Kikot», Doctor of Philosophy, Professor

Veklenko Vasily Vladimirovich - Professor of the Criminal Law Department of the St. Petersburg State University, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation

Grishkovets Alexei - Leading researcher at the Institute of State and Law of The Russian Academy of Sciences, Doctor of Law, Professor

Damascus Oleg Valerevich - Deputy Chairman of the Public Research and Methodological Consultative Council under the Central Election Commission of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation

Denisenko Viktor Vasilyevich - Professor of Constitutional and Administrative Law of the Krasnodar University of the MOI of Russia, Doctor of Law, Professor

Zapolskiy Sergey Vasilyevich - Sector leader of the Chair of Administrative and budgetary law Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation

Zelencov Alexander Borisovich - Professor of the Department of Administrative and Financial Law Faculty of the Peoples' Friendship University, Doctor of Law, Honored Lawyer of the Russian Federation

Maksimov Sergey Nikolaevich - Deputy Director of the Legal Institute for Development and Scientific Work of Sevastopol State University, Doctor of Law, Professor

Osipenko Anatoly Leonidovich - Deputy Head of the Science work, Krasnodar University of the Russian Interior Ministry, Doctor of Law, Professor

Osmonoliev Kairat Mederbekovich - Vice-Rector of the Diplomatic Academy of Ministry of Internal Affairs of the Kyrgyz Republic, Doctor of Law, Professor, Honored Worker of Science and Education of RAE

Starilov Yuri Nikolaevich - Dean of the Faculty of Law «Voronezh State University», Doctor of Law, Professor, Honored Scientist of Russia

Truntsevsky Yuri Vladimirovich - head of the department of criminal law and special disciplines of the Moscow Humanitarian University, Doctor of Law, Professor

Yusupov Vitaliy Andreevich - Professor of the Chair of Administrative Law and Process of RANEPА, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation

Yakimov Alexander Yurevich - Advisor to the President of the Russian Union of Insurers on road safety, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation



РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Председатель: **Бондарь Илья Владимирович** – начальник ВИПК МВД России, кандидат юридических наук

Главный редактор: **Невский Сергей Александрович** – заместитель начальника ФГКУ «ВНИИ МВД России» по научной работе - начальник НИЦ № 1, доктор юридических наук, профессор

Секретарь: **Николаева Ангелина Владимировна** – начальник редакционно-издательского отдела ВИПК МВД России

Члены:

Григорьев Виктор Николаевич – профессор кафедры противодействия незаконному обороту наркотиков Международного межведомственного центра подготовки сотрудников оперативных подразделений имени генерал-лейтенанта милиции А.Н. Сергеева ВИПК МВД России, доктор юридических наук, профессор

Гриненко Александр Викторович – профессор кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики МГИМО МИД России, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации

Демидов Юрий Николаевич – руководитель Аппарата Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по безопасности и противодействию коррупции, доктор юридических наук, профессор

Дугенец Александр Сергеевич – главный редактор федерального научно-практического журнала «Административное право и процесс», доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации

Клещина Елена Николаевна – профессор кафедры криминологии и уголовно-исполнительного права Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина, доктор юридических наук, доцент

Кувалдин Валерий Павлович – профессор кафедры ОРД и СТ Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации

Куракин Алексей Валентинович – профессор кафедры подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка и подразделений по вопросам миграции центра подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка ВИПК МВД России, доктор юридических наук, профессор

Мошков Алексей Николаевич – помощник полномочного представителя Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе

Малахов Валерий Петрович – профессор кафедры теории государства и права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя, доктор юридических наук, профессор, заслуженный работник Высшей школы Российской Федерации, почётный работник высшего профессионального образования Российской Федерации

Мешалкин Сергей Николаевич – профессор кафедры противодействия терроризму и экстремизму Международного межведомственного центра подготовки и переподготовки специалистов по борьбе с терроризмом и экстремизмом ВИПК МВД России, доктор юридических наук, доцент

Харитонов Александр Николаевич – профессор кафедры подготовки сотрудников полиции в сфере транспортной безопасности центра подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка ВИПК МВД России, доктор юридических наук, профессор

EDITORIAL COLLEGE

Chairman: **Bondar Ilya Vladimirovich** - Head of the Advanced Training Institute of the MIA of Russia, PhD

Editor in Chief: **Nevsky Sergei Alexandrovich** – Deputy Head National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation - Head of Research Center № 1, Doctor of Law, Professor

Secretary: **Nikolaeva Angelina Vladimirovna** – Senior editor of the Record and Issue Office of the Advanced Training Institute of the MIA of Russia

Members:

Grigoriev Viktor Nikolaevich – Professor of Chair of International Interdepartmental training center for operational units named lieutenant-general of militia A.N.Sergeev, Doctor of Law, Professor

Grinenko Alexander Viktorovich – Professor of the Department of Criminal Law, Criminal Process and Criminalistics, MGIMO (U) of the Ministry of Foreign Affairs of Russia, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation

Dugenets Alexander Sergeevich – Chief editor of federal scientific and practical journal «Administrative Law and Process», Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation

Demidov Yury Nikolaevich – Head of the Staff of the Committee of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation on Security and Anti-Corruption, Doctor of Law, Professor

Kleschina Elena Nikolaevna – Professor of the Department of criminology and criminal Executive law of the Moscow state law University After O.E. Kutafin, Doctor of Law, Associate Professor

Kuvaldin Valery Pavlovich – Professor of Chair OSA and ST «Moscow University of the Ministry of Interior of Russian Federation named after V.Y. Kikot» Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation

Kurakin Aleksey Valentinovich – Professor of Chair Of Migration Service Staff Training of the Police Training Center For Public Order Protection, Doctor of Law, Professor

Moshkov Alexey Nikolaevich - Assistant Plenipotentiary Representative of the President of the Russian Federation in the Central Federal District

Malakhov Valery Petrovich – Professor of Theory of State and Law «Moscow University of the Ministry of Interior of Russian Federation named after V.Y. Kikot» Doctor of Law, Professor, Honorary Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation

Meshalkin Sergey Nikolaevich – Professor of Chair of countering terrorist and extremist activities of the International Interdepartmental Training and Retraining Center for specialists of counteraction against terrorism and extremism, Doctor of Law, Associate Professor

Kharitonov Alexander Nikolaevich – Professor of The Training Center for Police Officers in Ensuring Transport Safety, Doctor of Law, Professor



СОДЕРЖАНИЕ

КРИМИНАЛИСТИКА, ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

CRIMINALISTICS, OPERATIVE-SEARCH ACTIVITY

- Литвин И.И. / Litvin I.I.
НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ ИЗЪЯТИЯ ЭЛЕКТРОННЫХ НОСИТЕЛЕЙ
ИНФОРМАЦИИ И КОПИРОВАНИЯ С НИХ ИНФОРМАЦИИ ПРИ ПРОИЗВОДСТВЕ
СЛЕДСТВЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ
SOME FEATURES OF THE REMOVAL OF ELECTRONIC MEDIA AND THE COPYING
OF INFORMATION FROM THEM IN THE COURSE OF INVESTIGATIVE ACTIVITIES 8
- Машлякевич В.А. / Mashlyakevich V.A.
НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ОРГАНИЗАЦИИ ПЕРВОНАЧАЛЬНОГО ЭТАПА
РАССЛЕДОВАНИЯ МОШЕННИЧЕСТВ, СОВЕРШАЕМЫХ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ
СРЕДСТВ ТЕЛЕФОННОЙ СВЯЗИ
SOME QUESTIONS ORGANIZATION OF THE INITIAL STAGE OF THE INVESTIGATION
FRAUDS MADE BY USING TELEPHONE COMMUNICATION 14
- Жуковский В.И. / Zhukovsky V.I.
Довголюк Н.В. / Dovgolyuk N.V.
КОМПАРАТИВНЫЕ АСПЕКТЫ КОНЦЕПЦИИ ВЫЯВЛЕНИЯ И РАССЛЕДОВАНИЯ
УКЛОНЕНИЯ ОТ ИСПОЛНЕНИЯ ОБЯЗАННОСТЕЙ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ ПУТЕМ
СИМУЛЯЦИИ БОЛЕЗНИ ИЛИ ИНЫМИ СПОСОБАМИ COMPARATIVE ASPECTS
OF THE CONCEPT OF DETECTING AND INVESTIGATING EVASION OF MILITARY
SERVICE DUTIES BY SIMULATING ILLNESS OR OTHER MEANS 20
- Карданов Р.Р. / Kardanov R.R.
КРИМИНАЛИСТИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ХОЛОДНОГО ОРУЖИЯ КАК
ОБЪЕКТА ОГРАНИЧЕННОГО ОБОРОТА И ЕГО КЛАССИФИКАЦИЯ
FORENSIC CHARACTERISTICS OF COLD WEAPONS AS AN OBJECT
OF LIMITED CIRCULATION AND THEIR CLASSIFICATION 27
- Кондрашечкин Р.В. / Kondrashechkin R.V.
ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНОЕ ЗАДЕРЖАНИЕ (ЗАХВАТ) КАК ОБЪЕКТ
ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
OPERATIONAL-SEARCH DETENTION (CAPTURE) AS AN OBJECT OF LEGAL
REGULATION OF OPERATIONAL-SEARCH LEGISLATION 32

УГОЛОВНОЕ ПРАВО

CRIMINAL LAW

- Сидорова Е.З. / Sidorova E.Z.
Тимохин Л.А. / Timokhin L.A.
К ВОПРОСУ О ЦЕЛЕСООБРАЗНОСТИ КРИМИНАЛИЗАЦИИ
СОСТАВА ПРЕСТУПЛЕНИЯ «ВОСПРЕпятСТВОВАНИЕ ОКАЗАНИЮ
МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ» (Ст. 124.1 УК РФ)
ON THE EXPEDIENCY OF CRIMINALIZATION OF THE CRIME «OBSTRUCTION
OF MEDICAL CARE» (ARTICLE 124.1 OF THE CRIMINAL CODE) 37



СОДЕРЖАНИЕ

Ганишева П.А. / Ganisheva P.A.
ВИКТИМОЛОГИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ЛИЧНОСТИ ПОТЕРПЕВШЕГО
ОТ ПРЕСТУПЛЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННОГО П. «Д» Ч. 3 СТ. 110.1 УК РФ
VICTIMOLOGICAL CHARACTERISTICS OF THE IDENTITY OF THE VICTIM FROM
CRIME PURPOSED BY P. "D" PART 3 OF ART. 110.1 OF THE CRIMINAL CODE 43

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS

Краюшкин А.В. / Kraiushkin A.V.
ОСОБЕННОСТИ МЕТОДОВ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
FEATURES OF METHODS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION
OF MIGRATION PROCESSES IN THE RUSSIAN FEDERATION 47

Гришковец А.А. / Grishkovets A.A.
К ВОПРОСУ О ТАК НАЗЫВАЕМОМ
«АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОМ ПРАВЕ»
TO THE QUESTION ABOUT SO CALLED
"ADMINISTRATIVE-DELICIT LAW" 54

Тульская Е.А. / Tulskaaya E.A.
ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА
ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ПРАКТИКИ В СФЕРЕ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
FEATURES OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISM OF ENSURING
DISCIPLINARY PRACTICE IN THE SPHERE OF INTERNAL AFFAIRS 62

Сорокина К.А. / Sorokina K.A.
ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО
ДВИЖЕНИЯ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ СРЕДСТВ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА
LEGAL REGULATION OF ROAD SAFETY WITH THE USE OF ADMINISTRATIVE
SUPERVISION 71

Коврова В.Г. / Kovrova V.G.
К ВОПРОСУ О МЕРАХ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ КОРРУПЦИОННЫХ
ПРАВОНАРУШЕНИЙ
(НА ПРИМЕРЕ ВИПК МВД РОССИИ)
ON THE ISSUE OF PREVENTION MEASURES CORRUPTION OFFENCE
(FOR EXAMPLE, THE RATI MIA OF RUSSIA) 78

Костенников М.В. / Kostennikov M.V.
Куракин А.В. / Kurakin A.V.,
Карпухин Д.В. / Karpukhin D.V.
ГЕНЕЗИС И ТРАНСФОРМАЦИЯ ЗАКРЕПЛЕНИЯ ИНСТИТУТА
АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ В БЮДЖЕТНОМ КОДЕКСЕ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
GENESIS AND TRANSFORMATION OF THE INSTITUTION OF ADMINISTRATIVE
COERCION IN THE BUDGET CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION..... 86



СОДЕРЖАНИЕ

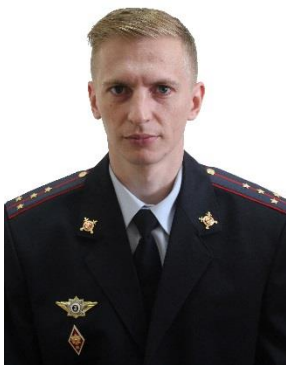
| | |
|---|-----|
| Давлетшина Л.Х. / Davletshina L.H. РОЛЬ ФУНКЦИИ ПООЩРЕНИЯ ПРИ ПРОХОЖДЕНИИ СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ THE ROLE OF THE INCENTIVE FUNCTION IN SERVING IN THE INTERNAL AFFAIRS AGENCIES | 102 |
| Адмиралова И.А. / Admiralova I.A. Зубач А.В. / Zubach A.V. К ВОПРОСУ О ПРОБЛЕМЕ ПРЕБЫВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ЛИЦ, НЕ ИМЕЮЩИХ ДОКУМЕНТОВ, УДОСТОВЕРЯЮЩИХ ЛИЧНОСТЬ TO A QUESTION ABOUT THE PROBLEM OF RESIDENCE IN THE RUSSIAN FEDERATION OF PERSONS, NOT HAVING PERSONAL CERTIFICATES | 107 |
| Билык В.И. / Bilyk V.I. Козлов И.В. / Kozlov I.V. АНАЛИЗ, ОЦЕНКА И ПРОГНОЗИРОВАНИЕ ОПЕРАТИВНОЙ ОБСТАНОВКИ КАК ОСНОВА ПЛАНИРОВАНИЯ ОПЕРАТИВНО-СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ МВД РОССИИ НА РАЙОННОМ УРОВНЕ ANALYSIS, ASSESSMENT AND FORECASTING OF THE OPERATIONAL ENVIRONMENT AS THE BASIS OF PLANNING THE OPERATIONAL AND SERVICE ACTIVITIES OF THE RUSSIAN INTERNAL AFFAIRS MINISTRY TERRITORIAL BODIES ON A REGIONAL LEVEL | 110 |
| Давыдов М.В. / Davydov M.V. К ВОПРОСУ О ВОЗВРАЩЕНИИ МЕДИЦИНСКИХ ВЫТРЕЗВИТЕЛЕЙ: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ TO THE QUESTION ON THE RETURN MEDICAL SOBERING-UP STATIONS: PROBLEMS OF ENFORCEMENT | 116 |

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ

FOREIGN EXPERIENCE

| | |
|--|-----|
| Грудинин Н.С. / Grudinin N.S. СОГЛАШЕНИЕ О ПРИЗНАНИИ ВИНЫ И СОТРУДНИЧЕСТВЕ СО СЛЕДСТВИЕМ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ AGREEMENT ON THE RECOGNITION OF GUILT AND COOPERATION WITH THE INVESTIGATION IN THE CRIMINAL PROCESS OF FOREIGN STATES | 121 |
| ТРЕБОВАНИЯ РЕДАКЦИИ К СТАТЬЯМ ЖУРНАЛА «ВЕСТНИК ВИПК МВД РОССИИ» REQUIREMENTS TO EDITORIAL JOURNAL ARTICLE..... | 129 |





ЛИТВИН ИЛЬЯ ИЛЬИЧ,

старший преподаватель

кафедры теории и истории государства и права
Уральского юридического института МВД России,
кандидат юридических наук

LITVIN ILYA ILYICH,

Senior Lecturer

Department of Theory and History of State and Law,
Ural Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia, PhD

e-mail: lla-lake888@rambler.ru

НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ ИЗЪЯТИЯ ЭЛЕКТРОННЫХ НОСИТЕЛЕЙ ИНФОРМАЦИИ И КОПИРОВАНИЯ С НИХ ИНФОРМАЦИИ ПРИ ПРОИЗВОДСТВЕ СЛЕДСТВЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ

SOME FEATURES OF THE REMOVAL OF ELECTRONIC MEDIA AND THE COPYING OF INFORMATION FROM THEM IN THE COURSE OF INVESTIGATIVE ACTIVITIES

Аннотация. Статья затрагивает проблемы в оперативно-служебной деятельности сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, возникающие при изъятии электронной информации во время производства следственных действий. Автором проанализированы изменения, внесенные в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации Федеральным законом РФ от 27.12.2018 № 533-ФЗ «О внесении изменений в статьи 76.1, 145.1 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации». В статье обращается внимание на изменения, затронувшие правила изъятия электронных носителей информации, и рассмотрена возможность копирования электронной информации. Автор обращает внимание на первостепенное значение электронной формы информации над ее материальным источником. Указывает на проблемы, присутствовавшие до принятия изменений, и вызванные изменениями последствия. Приводит примеры из судебной практики. Автором выявлена проблема отсутствия законодательного определения «электронного носителя информации» и его широкого толкования. Обращено внимание на отличие «электронного носителя информации» от «электронных средств».

Annotation. The article deals with problems in the operational activities of employees of the internal affairs agencies of the Russian Federation arising from the seizure of electronic information during investigative actions. The author analysed the amendments made to the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation by Federal Law No. 533-ФЗ of 27.12.2018 «On Amendments to Articles 76.1 145.1 of the Criminal Code of the Russian Federation and the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation». The article draws attention to changes in the removal of electronic media affected by the rules and considers the possibility of copying electronic information. The author draws attention to the paramount importance of the electronic form of information over its material source. Indicates the problems present before the changes were adopted and the consequences of the changes. Provides examples from jurisprudence. The author identified the problem of the lack of a legislative definition of «electronic medium» and its broad interpretation. Attention is drawn to the difference between «electronic media» and «electronic means».

Ключевые слова и словосочетания: уголовный процесс, доказывание, технические средства, электронный носитель информации, электронная информация, копирование электронной информации.

Key words and word combinations: *criminal procedure, proof, technical means, electronic information medium, electronic information, copying of electronic information.*

Применение современных технических средств в профессионально-служебной деятельности полиции является необходимым следствием развития науки и техники. Особенно эта необходимость проявляется в процессе доказывания, когда требуется изъять и изучить сведения, содержащиеся на электронных носителях информации. Это обусловлено переходом значительного объема информации, представляющей интерес для предварительного расследования, в электронный вид, с последующим накоплением на мобильных телефонах, персональных компьютерах и в сети «Интернет». Возможность применять технические средства в данных целях предусмотрена ст. 164 УПК РФ, согласно которой следователь вправе применять технические средства при производстве следственных действий.

Актуальность данного вопроса также подтверждается вниманием законодателя к регулированию порядка изъятия и фиксации электронной информации в уголовном судопроизводстве. Федеральным законом РФ от 28.07.2012 № 143-ФЗ собрание сведений в электронном виде было урегулировано в рамках производства обыска и выемки [22]. Федеральным законом РФ от 29.11.2012 № 207-ФЗ учтены права обладателей информации, содержащейся на электронных носителях информации по получению копии информации с изъятых носителей [23]. В дальнейшем Федеральный закон РФ от 27.12.2018 № 533-ФЗ изменил имеющийся порядок изъятия электронных носителей информации и дополнил средства доказывания возможностью копировать электронную информацию [24].

Исследуя указанный вопрос, следует отметить, что необходимость введения возможности «электронного копирования» ранее поднималась в уголовно-процессуальной науке. Об этом писал С.В. Зуев, Д.В. Овсянников, К.И. Сутягин и др. [7; 10]. Данное средство доказывания базируется на цифровой природе электронной информации. Фактически электронная информация представляет собой сведения о фактах, зашифрованные в числовой код, который записан на специальном материальном носителе. При этом цифровая форма информации предоставляет возможность следователю копировать ее без потери и искажения содержания, путем дублирования кода на другом носителе информации.

Подобное свойство электронной информации позволяет ей не зависеть от материального носителя.

Зайцева Е.А. и А.И. Садовский в этой связи указывают, что сами по себе носители цифровой информации без содержащихся в них файлов не имеют никакого доказательственного значения [5, с. 183]. Отсюда и появляется возможность свободно менять внешний материальный носитель электронной информации, перенося сведения о фактических данных с одного электронного носителя информации на другой, в чем и проявляется процедура «электронного копирования».

Кроме того, при обращении к судебной практике можно прийти к выводу, что в процессе доказывания в качестве самых распространенных электронных доказательств выступают видеозаписи и аудиозаписи. Важным в этом аспекте является форма «электронных доказательств», подлежащих исследованию, потому что в процессе исследования доказательств изучаются не материальные носители, а именно компьютерные файлы, содержащие информацию. Таким образом, представляется, что в случае работы с электронными доказательствами существенным признаком является наличие виртуальной формы, содержащей информацию, а не материального носителя, на котором она хранится. В связи с чем предоставление следователю возможности изъять саму электронную информацию (числовой код), а не ее носитель видится правильным с методологической точки зрения результатом развития института электронных доказательств.

Однако, помимо возможности копирования электронной информации, исследуемая норма регламентирует иные процессуальные вопросы изъятия самих электронных носителей информации.

Ранее возможность изъять электронные носители предусматривалась только при производстве обыска и выемки. Тем не менее необходимость изъятия электронных носителей информации возникла не только при обыске и выемке, но и при осмотре места происшествия, участка местности, здания и сооружения. Киселев Е.А. и А.Ю. Забавина предлагают в таком случае руководствоваться «особыми» правилами изъятия электронных носителей информации, предусмотренными в нормах, регулирующих процедуру обыска и выемки [9, с. 7-



11]. Однако теперь данная проблема устранена, законодатель вывел регулирование вопроса изъятия электронных носителей информации в отдельную статью и убрал привязку к конкретному следственному действию. Это позволяет собирать «электронные доказательства» при производстве любого следственного действия, характер и задачи которого предусматривают возможность изъятия предметов.

Другим существенным новшеством является требование о наличии решения суда на изъятие электронных носителей информации. Об этом также писали некоторые авторы [2; 12; 25]. Прежде всего, это связано с тем, что современные устройства являются своего рода контейнерами с большим количеством личной информации.

Так, например, во многих случаях в ходе осмотра места происшествия происходит изъятие мобильных телефонов, после исследования которых следователь получает доступ к датам, времени продолжительности разговоров и номерам абонентов, с которыми связывался собственник телефона, информации о полученных (входящих) смс-сообщениях [16].

В то же время из положений п. 11 постановления Пленума Верховного Суда РФ от 01.06.2017 № 19 «О практике рассмотрения судами ходатайств о производстве следственных действий, связанных с ограничением конституционных прав граждан (ст. 165 УПК РФ)» [13] следует, что получение подобных сведений допускается в рамках производства следственного действия, предусмотренного ст. 186.1 УПК РФ, и только с разрешения суда. В результате чего исследование изъятого электронного носителя информации нарушает конституционные права гражданина, в том числе право на тайну переписки, телефонных и иных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, ограничение которых может осуществляться только по судебному решению.

Такие же вопросы возникают при изъятии другой электронной информации, обнаруженной при производстве осмотра мобильного телефона, например фотографий, аудио- и видеозаписей, содержащих сведения о личной жизни лица. Подобные сведения могут содержаться не только на мобильном телефоне, но и на компьютере, а также иных электронных средствах, подпадающих согласно действующему законодательству под категорию электронных носителей информации.

В действительности новое положение закона не защищает права собственников

на частную переписку и личную тайну. Данная норма направлена на защиту предпринимателей от необоснованного приостановления деятельности. Наличие решения суда на изъятие электронного носителя информации требуется только по делам экономической направленности, указанным в п. 4.1 ст. 164 УПК РФ.

Внесенные в ст. 164 УПК РФ изменения, в частности введенный пункт 4.1, предназначен и для защиты юридических лиц или индивидуальных предпринимателей от необоснованного применения мер, которые могут привести к приостановлению их законной деятельности. Например, по уголовному делу № 22К-1260/2014, возбужденному по признакам преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 159 УК РФ, в ходе производства выемки был изъят системный блок сервера из помещения общества с ограниченной ответственностью. В дальнейшем от юридического лица поступила жалоба, в которой были отражены негативные последствия изъятия электронного носителя информации: деятельность юридического лица была блокирована, поставщики коммунальных услуг и ресурсоснабжающие организации отказались от пролонгации договоров в связи с неплатежами [1].

Также нововведения направлены на снижение случаев изъятия электронных носителей информации, не содержащих относимую к материалам уголовного дела информацию, так как на практике довольно часто происходит изъятие всех имеющихся электронных носителей информации с целью их дальнейшего исследования на предмет наличия сведений, имеющих значение для разрешения дела. В итоге из общего количества изъятых системных блоков компьютеров или жестких дисков большинство содержит информацию, не относимую к уголовному делу. Например, по уголовному делу № 1-18/2017 при осмотре изъятых носителей информации установлено, что на двух системных блоках обнаружено файлов и документов, имеющих отношение к цели осмотра, один неисправен, и только на одном из них имелись документы в электронном виде, относящиеся к делу [17].

Вместе с тем в случае отсутствия решения суда изъятие электронного носителя информации допускается при наличии вынесенного постановления о назначении судебной экспертизы в отношении электронных носителей информации либо в случае наличия на нем информации, полномочиями на хранение и использование которой



владелец электронного носителя информации не обладает, либо которая может быть использована для совершения новых преступлений, либо копирование которой, по заявлению специалиста, может повлечь за собой ее утрату или изменение.

Однако указанные ограничения распространяются только на возможность изъятия электронного носителя информации. Следователь всегда может вместо этого скопировать необходимую для расследования уголовного дела информацию на электронный носитель информации.

Наличие же ограничений, предусмотренных ч. 1 ст. 164.1 УПК РФ, препятствует наступлению отрицательных последствий для субъектов предпринимательства, а возможность копирования указанной информации с помощью электронных средств позволяет следователю получить необходимую информацию, существенно не нарушая нормального функционирования юридического лица, и сэкономить время и пространство, занимаемое изъятыми предметами.

Правда, есть и здесь небольшая проблема. Согласно ч. 3 ст. 164.1 УПК РФ следователь имеет право копировать информацию, содержащуюся на электронном носителе информации. Однако в случаях, когда по заявлению специалиста при копировании необходимая информация может быть утрачена или повреждена, допускается изъятие электронного носителя информации. Теперь представим ситуацию, при которой следователю могут потребоваться сведения из программы бухгалтерского учета, установленной на компьютере юридического лица. В большинстве случаев такие сведения невозможно перенести на другой носитель информации, а значит, придется изъять электронный носитель информации. При этом согласно п. 3 ч. 1 ст. 164.1 УПК РФ в таких случаях следователю не требуется наличие решения суда. В итоге статья, призванная защитить юридические лица и индивидуальных предпринимателей от необоснованного приостановления их деятельности, фактически не работает.

Кроме того, помимо рассмотренных проблем, ст. 164.1 УПК РФ не затрагивает вопрос разграничения понятий технических средств (в частности, «электронных средств») и электронных носителей информации.

Практика идет таким путем, что при производстве следственных действий к электронным носителям информации прирав-

ниваются как флеш-карты, видеорегистраторы, так и системные блоки компьютера, вследствие чего у собственника необоснованно изымаются из владения различные предметы, к которым он теряет доступ вплоть до окончания производства по делу, а в некоторых случаях до окончания сроков хранения вещественных доказательств. Так, по уголовному делу № 2-24/2012 у свидетеля был изъят цифровой диктофон и в последующем признан вещественным доказательством [20]. В другом деле в качестве электронного носителя информации был изъят мобильный телефон [19]. Подобное происходит и в случае изъятия предметов при осмотре места происшествия [14].

Указанные обстоятельства породили представления о том, что носитель электронной информации является техническим средством. По мнению Д.В. Овсянникова, «электронным носителем информации может служить техническое устройство либо физическое поле, которыми могут выступать: в том числе интегральная микросхема памяти...» [10, с. 76]. Родивилина В.А. предложила включить в понятие технических средств применяемые в совокупности с программным обеспечением электронные носители информации [18, с. 50]. Казначей И.В. считает, что под электронным носителем информации следует понимать «техническое средство, предназначенное для записи, хранения, воспроизведения и использования сведений при помощи электронных вычислительных машин (приборов)» [8, с. 43].

Тем не менее представляется, что подобный взгляд на электронные носители информации не совсем правильный. Безусловно, носитель информации неразрывно связан как с электронной информацией, так и с техническим средством. Можно сказать, что он является связующим звеном, так как именно на носителе находится электронная информация, оттуда она извлекается с помощью технического средства, кодируется и воспроизводится через модульные периферические устройства, такие как монитор (другие технические средства). При этом периферические устройства, как и носители информации, могут быть встраиваемыми или, наоборот, являться неотделимой частью технического средства, например дисплей на мобильном телефоне, являющийся средством визуализации информации, и модуль памяти, который выступает в качестве хранилища для электронной информации.

Несмотря на интеграцию в состав электронных средств электронных носителей



информации, сами по себе они не являются электронными носителями информации. В данном случае, когда электронное средство не имеет извлекаемого (переносного) электронного носителя информации, электронное средство выступает в роли так называемого «следа-предмета», выделяемого В.Б. Веховым [3, с. 23], то есть носителя электронно-цифровых следов.

Представляется, что такой электронно-цифровой след необходимо зафиксировать посредством применения электронных средств на электронный носитель информации. Например, по уголовному делу № 22-7792/2015 следователь изъял видеозапись посредством ее записи на CD-диск, то есть произвел копирование информации на электронный носитель информации [21]. Отметим, что ранее такой возможности законодательство не предусматривало, в то время как некоторые авторы предлагали решить данную проблему путем введения «электронного копирования» [6, с. 33]. Тем не менее законодатель реализовал дифференцированный подход к вопросу получения электронной информации, в связи с чем копирование информации с электронного носителя и изъятие электронного носителя, по сути, стали конкурентными процессуальными действиями. Одно действие исключает другое, и следователю по-прежнему проще изъять носитель, содержащий электронную информацию, чем произвести с него копирование информации. И это без учета ситуаций, при которых изъятие электронного средства является необходимым, например при большом объеме электронной информации либо в случаях, когда программная защита не позволяет изъять информацию в отрыве от электронного средства.

В этой связи следует согласиться с В.Н. Григорьевым и О.А. Максимовым, что для решения имеющихся проблем необходимо ввести в УПК РФ норму, определяющую понятие «электронный носитель информации» [4]. Это позволит разграничить технические средства с электронными носителями информации и исключить необоснованное изъятие электронных устройств из владения их собственников.

При этом следует отметить, что, несмотря на то, что электронные средства в своей структуре имеют интегрированные модули памяти (съемного либо несъемного характера), хранение информации не является для них основной функцией. Это способ их функционирования, в то время как электронный носитель информации пред-

полагает в качестве основной своей функции именно хранение информации и ее перемещение физическим путем.

Таким образом, для целей правового регулирования следует подчеркнуть съёмность и переносной характер электронного носителя информации, чтобы мобильный телефон и видеорегиистратор не превращались из технического средства (электронного средства) в электронный носитель информации, как это зачастую встречается на практике. В то же время наличие понятия «электронный носитель информации» необходимо для защиты граждан от излишнего ограничения их прав, вызванных производством следственных действий. Другой причиной является недопущение неоднозначного толкования норм уголовно-процессуального законодательства, вызванного употреблением данного понятия в законодательстве в широком смысловом значении.

В завершение следует отметить, что фактически возникает ситуация, при которой следователю предоставляется право изъять предмет, на котором есть электронная информация, тогда как следователя интересует сама электронная информация. Законодатель предоставляет право копировать эту информацию, но не определяет ее в качестве сведений. А ведь форма электронной информации – это не ее носитель, а цифровой код. В результате налицо отсутствие методологической основы в понимании природы электронной информации, что порождает неполноценную модель правового регулирования использования данного источника информации. Признание носителя информации вещественным доказательством – это «полумера» и предоставление возможности копировать эту информацию показывает несостоятельность избранного подхода, так как для электронной информации носитель не важен, главное – сведения, содержащиеся на нем, и они могут находиться на любом электронном носителе.

Таким образом, законодатель ввел возможность копирования электронной информации, однако не решил вопрос с понятием «электронный носитель информации». Подобное обстоятельство сводит на нет позитивное начало новеллы и приводит к нерациональному дифференцированному подходу, при котором следователю проще изъять носитель информации, чем скопировать электронную информацию. Предусмотренные против этого законодательные механизмы затрудняют производство следственного действия и не решают имеющуюся проблему.



1. Апелляционное постановление Ставропольского краевого суда от 20 марта 2014 г. по уголовному делу № 22К-1260/2014 [Электронный ресурс] // URL: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 26.02.2020).
2. Бычков В.В. Соблюдение прав граждан на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений при проверке сообщений о преступлениях и в ходе их расследования // Рос. следователь. 2013. № 24. С. 10-14.
3. Вехов В.Б. Криминалистическое учение о компьютерной информации и средствах ее обработки: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук.
4. Григорьев В.Н., Максимов О.А. Некоторые вопросы использования электронных носителей информации при расследовании уголовных дел // Полицейская деятельность. 2018. № 1. С. 1-8. DOI: 10.7256/2454-0692.2018.1.26103 // URL: http://e-notabene.ru/ppd/article_26103.html (дата обращения: 26.02.2020).
5. Зайцева Е.А., Садовский А.И. Формирование доказательств следователем с использованием специальных познаний и научно-технических средств: монография. - Волгоград, 2013.
6. Зуев С.В. Электронная информация и ее носители в уголовно-процессуальном доказывании: развитие правового регулирования // Вестник ЮУрГУ. Серия «Право». 2017. Т. 17. № 1.
7. Зуев С.В., Сутягин К.И. Электронное копирование информации как самостоятельное следственное действие // Следователь. 2003. № 4. С. 14-15.
8. Казначей И.В. Использование технических средств коммуникации в уголовном судопроизводстве (пути совершенствования): дис. ... канд. юрид. наук. - Волгоград, 2015.
9. Киселев Е.А., Забавина А.Ю. Проблемы законодательной регламентации использования данных спутниковых навигационных систем в раскрытии и расследовании преступлений // Рос. следователь. 2015. № 4.
10. Овсянников Д.В. Копирование электронной информации как средство уголовно-процессуального доказывания: дис. ... канд. юрид. наук. - Челябинск, 2015.
11. Овсянников Д.В. Электронное копирование информации – проблемы практики и нормативной регламентации в УПК РФ // Проблемы права. 2015. № 1 (49).
12. Оконенко Р.И. Электронные доказательства как новое направление совершенствования российского уголовно-процессуального права // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 3 (52). С. 120-124.
13. О практике рассмотрения судами ходатайств о производстве следственных действий, связанных с ограничением конституционных прав граждан (статья 165 УПК РФ): постановление Пленума Верховного Суда РФ от 01.06.2017 № 19 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2017. № 7.
14. Постановление Шатровского районного суда Курганской области от 21 апреля 2016 г. по делу № 1-11/2016 // Архив Шатровского районного суда Курганской области.
15. Приговор Артемовского городского суда Приморского края от 05.11.2014 по уголовному делу № 1-6/2014 [Электронный ресурс] // URL: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 26.02.2020).
16. Приговор Ленинского районного суда г. Тюмени от 27.04.2017 по уголовному делу № 1-380/2017 [Электронный ресурс] // URL: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 26.02.2020).
17. Приговор Осташковского городского суда Тверской области от 17 августа 2017 г. по уголовному делу № 1-18/2017 [Электронный ресурс] // URL: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 26.02.2020).
18. Родивилина В.А. Процессуальные особенности использования технических средств в стадии предварительного расследования: дис. ... канд. юрид. наук. - Иркутск, 2016.
19. Уголовное дело № 1-3/2013 // Архив Свердловского областного суда.
20. Уголовное дело № 2-24/2012 // Архив Свердловского областного суда.
21. Уголовное дело № 22-7792/2015 // Архив Свердловского областного суда.
22. О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 28.07.2012 № 143-ФЗ // Собр. зак-ва РФ. 2012. № 31. Ст. 4332.
23. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 29.11.2012 № 207-ФЗ // Собр. зак-ва РФ. 2012. № 49. Ст. 6752.
24. О внесении изменений в статьи 76.1, 145.1 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 27.12.2018 № 533-ФЗ // Собр. зак-ва РФ. 2018. № 53. Ст. 8459.
25. Чебуренков А.А. Проблемы совершенствования отдельных критериев допустимости применения тактических средств при расследовании преступлений // Рос. следователь. 2013. № 18. С. 5-7.





МАШЛЯКЕВИЧ ВЯЧЕСЛАВ АНДРЕЕВИЧ,

старший преподаватель кафедры огневой
и технической подготовки

Барнаульского юридического института МВД России

MASHLYAKEVICH VYACHESLAV ANDREEVICH,

senior lecturer department of rifle and technical training
of the Barnaul law institute of the MIA of Russia

e-mail: basistoo87@gmail.com

НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ОРГАНИЗАЦИИ ПЕРВОНАЧАЛЬНОГО ЭТАПА РАССЛЕДОВАНИЯ МОШЕННИЧЕСТВ, СОВЕРШАЕМЫХ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ СРЕДСТВ ТЕЛЕФОННОЙ СВЯЗИ

SOME QUESTIONS ORGANIZATION OF THE INITIAL STAGE OF THE INVESTIGATION FRAUDS MADE BY USING TELEPHONE COMMUNICATION

Аннотация. В статье на основе анализа следственной практики определяется два направления расследования мошенничеств, совершаемых с использованием средств телефонной связи: установление личности и места нахождения преступника и установление путей движения денежных средств, переданных потерпевшим преступнику. С учетом информации, полученной на этапе предварительной проверки, предлагаются следственные ситуации первого направления расследования. Основываясь на специфике совершения рассматриваемой категории преступлений, выдвигаются следственные версии. Уделено внимание вопросам взаимодействия следственных и оперативных подразделений органов внутренних дел при расследовании данной категории преступлений. Определен круг мероприятий по проверке следственных версий первого направления расследования телефонных мошенничеств. На основе данных криминалистической характеристики мошенничеств, совершаемых с использованием средств телефонной связи, предложены следственные ситуации второго направления расследования.

Annotation. Based on the analysis of investigative practice, the article identifies the areas of investigation of fraud committed using telephone communications: establishing the identity and location of the offender and establishment of ways of movement of the money transferred by the victim to the criminal. Based on the information obtained at the preliminary verification stage, investigative situations of the first direction of the investigation are proposed. Based on the specifics of the commission of the considered category of crimes, investigative versions are put forward. Attention is paid to the issues of interaction between investigative and operational units of internal affairs agencies in the investigation of this category of crimes. A range of measures has been identified to verify investigative versions of the first line of investigation of telephone fraud aimed at identifying the identity and location of the offender. Based on the data of the forensic characteristics of fraud committed using telephone communications, investigative situations of the second direction of the investigation are proposed.

Ключевые слова и словосочетания: телефонное мошенничество, первоначальный этап расследования, следственная ситуация, следственная версия.

Key words and word combination: telephone fraud, initial stage of the investigation, investigative situation, investigative version.

Первоначальный этап расследования практически любого преступления характеризуется «информационной неопределенностью и недостаточностью, что требует

проведения активных поисково-познавательных действий и максимально эффективного криминалистического обеспече-



ния» [1, с. 80]. Основной задачей, ставящейся перед следователями после возбуждения уголовного дела о мошенничестве с использованием средств телефонной связи (как и многих других видов преступлений), является установление лица, совершившего преступление, и проведение комплекса мероприятий по доказыванию его вины.

Анализ следственной практики показывает, что процесс совершения рассматриваемой категории преступлений предполагает несколько вариантов передачи денежных средств от потерпевшего преступнику (речь о них пойдет несколько позже), что, в свою очередь, обуславливает характеристику следовой картины произошедшего преступного деяния. Полагаем логичным предположить, что установление места нахождения преступника, его задержание и последующий допрос будут способствовать установлению места нахождения похищенного. И наоборот, установление путей движения денежных средств, выяснение места, где они были переданы преступнику, приведет следствие к нему.

В связи с этим считаем возможным определить два сопутствующих друг другу направления расследования мошенничества, совершаемого с использованием средств телефонной связи, на его первоначальном этапе:

- установление личности и места нахождения преступника;
- установление путей движения денежных средств, переданных потерпевшим преступнику.

Каждое из направлений предполагает наличие типичных следственных ситуаций, складывающихся параллельно в процессе расследования.

Предопределяя деятельность следователя по первому направлению, мы принимаем во внимание результаты предварительной проверки сообщения о совершенных мошеннических действиях с использованием мобильного телефона, направленные, в основном, на установление личности и места пребывания лица, на которое зарегистрирован абонентский номер телефона, используемый злоумышленником в процессе совершения преступления.

В данном контексте считаем возможным выделить две типичные следственные ситуации:

имеется информация о лице, на которое зарегистрирован абонентский номер телефона, используемый преступником для совершения преступления;

сведения о лице, на которое зарегистрирован абонентский номер телефона, используемый преступником для совершения преступления, отсутствуют.

Учитывая специфику рассматриваемой категории преступлений, предполагающую в большинстве случаев удаленность преступника от потерпевшего, следует понимать, что деятельность по разрешению представленных следственных ситуаций будет носить оперативно-поисковый характер. Соответственно, речь следует вести о взаимодействии следователя с сотрудниками оперативных подразделений и использовании результатов оперативно-розыскной деятельности в целях раскрытия и расследования преступления.

В соответствии с п. 19 Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд [3] результаты ОРД, представляемые для подготовки и осуществления процессуальных действий (по сути – для решения задач расследования), должны содержать сведения (при установлении таковых) о местонахождении лиц, скрывающихся от органов предварительного расследования и суда; о лицах, которым известны обстоятельства и факты, имеющие значение для уголовного дела; о возможных источниках доказательств; о местонахождении предметов и документов, которые могут быть признаны вещественными доказательствами по уголовному делу; о других фактах и обстоятельствах, позволяющих определить объем и последовательность проведения процессуальных действий, выбрать наиболее эффективную тактику их производства, выработать оптимальную методику расследования по конкретному уголовному делу.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что критериями готовности представленных материалов должны являться следующие: наличие сведений о местонахождении преступника, а также о лицах, посвященных в его преступную деятельность; в достаточном ли объеме выявлены и закреплены ли документально эпизоды преступной деятельности лиц, являющиеся объектами документирования; проверены ли данные, которые предполагается



использовать при производстве предварительного следствия, нет ли между ними противоречий; какие материалы, полученные в результате ОРД, можно использовать в ходе расследования по уголовному делу.

В соответствии с ведомственными нормативными актами при необходимости координации деятельности сотрудников, осуществляющих реализацию оперативно-розыскной деятельности, может создаваться временная группа управления, возглавляемая следователем. Осуществляя взаимодействие при расследовании преступления, следователь, дознаватель и сотрудник оперативного подразделения, проводящий оперативно-розыскные мероприятия по соответствующему уголовному делу, составляют план следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий, который согласовывается с руководителем следственного подразделения (начальником подразделения дознания) и оперативного подразделения и утверждается начальником органа внутренних дел. Согласованное планирование следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий должно охватывать все этапы расследования. План должен содержать: розыскные и следственные версии, а также данные, подлежащие установлению для их проверки; перечень необходимых следственных действий; обстоятельства, подлежащие установлению оперативным путем; сроки и исполнителей.

В процессе планирования оперативно-розыскных мероприятий по данной категории преступлений сотрудниками правоохранительных органов, учитывая криминалистическую характеристику личности телефонного мошенника, могут быть выдвинуты версии общего и частного характера.

Общие версии:

преступник находится на свободе;

преступник отбывает наказание в исправительном учреждении;

преступник является лицом, ранее судимым за аналогичные преступления либо иные преступления имущественного характера.

Частные версии следственной ситуации, где имеется информация о лице, на которое зарегистрирован абонентский номер телефона, используемый преступником для совершения преступления:

установленное лицо является соисполнителем преступления;

установленное лицо является доверенным лицом преступника;

установленное лицо не имеет отношения к событию преступления.

Частные версии следственной ситуации, где сведения о лице, на которое зарегистрирован абонентский номер телефона, используемый преступником для совершения преступления, отсутствуют:

сим-карта зарегистрирована на несуществующее лицо либо вовсе не имеет установочных данных;

средствами программного обеспечения, используемого на этапе предварительной проверки материалов, невозможно установить лицо, на которое зарегистрирована используемая в процессе преступления сим-карта.

Мероприятия по проверке версий общего характера предполагают, прежде всего, направление запросов операторам сотовой связи на получение детализации соединений по интересующему следствие абонентскому номеру телефона с указанием базовых станций, а также на установление IMEI сотового телефона, используемого преступником. Дальнейшая работа будет носить аналитический характер, в том числе с применением методов растрового поиска или поиска путем «просеивания». Основным условием такого поиска является обоснованное предположение, что лицо, совершившее преступление, скрывается в определенной местности.

Например, из информации о соединениях по абонентскому номеру, используемому преступником, с указанием базовых станций, было установлено, что все звонки в день интересующего преступного события, днем раньше и днем позже осуществлялись из одного и того же места. Воспользовавшись интернет-сервисом, позволяющим производить поиск различных организаций, зданий и т.п. (например, <https://www.google.ru/maps/>, <https://2gis.ru/> и т.д.), было установлено, что в периметре действия базовой станции, обслуживающей абонентский номер, используемый преступником, находится исправительное учреждение. Оперировав данной информацией, необходимо направить в указанное исправительное учреждение запрос о том, какие заключенные в настоящее время отбывают наказание за мошенничества, в том числе с использованием средств телефонной связи.



Вся полученная информация может и должна служить основанием для проведения оперативно-технических мероприятий (с привлечением соответствующих специалистов, имеющих необходимую форму допуска) по установлению места положения сотового телефона, используемого преступником. Инициатором указанных мероприятий может выступать как подразделение уголовного розыска, ведущее оперативное сопровождение по делу, так и следователь.

Специалисты оперативно-технических подразделений, обладающие знаниями и навыками работы с необходимым оборудованием, имеющим соответствующую сертификацию, могут установить местоположение сотового телефона с точностью до 1 м.

Если на основе данных, полученных от оператора сотовой телефонной связи, выдвигается версия о том, что преступник находится на свободе, то методы аналитического растрового поиска применяются уже к району, в котором предположительно находится преступник. Так, это может быть проверка лиц, ранее судимых за аналогичные преступления либо преступления имущественного характера, лиц, арендующих квартиры в указанном районе и не имеющих официального источника дохода, и т.д.

Проверка частных версий первой следственной ситуации строится на мероприятиях по сбору максимального количества характеризующего материала на установленное лицо (проверка по различным учетам, установление рода занятий, семейного положения и т.д.). Учитывая, что в большинстве случаев данное лицо находится в одном субъекте Российской Федерации, а расследование уголовного дела производится в другом, мероприятия по сбору характеризующего материала могут проводиться как в рамках взаимодействия между оперативными подразделениями различных регионов, так и путем командирования сотрудников того оперативного подразделения, в чьей разработке находится фигурант. Первые две версии рассматриваемой следственной ситуации предполагают, что при грамотно выбранной тактике действий оперативных сотрудников установленное лицо выведет расследование на организатора преступления.

При подтверждении третьей версии деятельность субъектов расследования аналогична деятельности первой частной вер-

сии второй следственной ситуации. Полагаем целесообразным в таком случае переключиться на установление путей движения денежных средств, о которых речь пойдет ниже. В случае, когда средствами программного обеспечения, используемого на этапе предварительной проверки преступления, невозможно установить лицо, на которое зарегистрирована используемая в процессе преступления сим-карта, целесообразно провести мероприятия по проверке следственных версий общего характера.

Второе направление расследования мошенничеств, совершаемых с использованием средств телефонной связи, характеризуется, во многом, аналитическим характером работы. Вместе с тем никто не отрицает и следственные действия «общего характера», к которым следует отнести допрос потерпевшего, допросы различных категорий свидетелей (например, родственника потерпевшего, которым представился преступник; родственника или знакомого потерпевшего, у которого она занимала денежные средства; лица, оказывавшего помощь потерпевшему в переводе денежных средств и т.д.), назначение судебных экспертиз (при необходимости) [2, с. 31-35].

Аналитический характер работы следователя на данном этапе заключается, по большей своей части, в изучении сведений, предоставляемых операторами сотовой телефонной связи, банковскими организациями. Так, к числу доказательств по уголовному делу о мошенничествах, совершаемых с использованием средств телефонной связи, необходимо отнести сведения о соединениях по абонентским номерам преступника и потерпевшего, а также о том, на кого зарегистрированы данные абонентские номера. Для получения информации об абоненте, на которого зарегистрирована сим-карта, необходимо, руководствуясь ч. 4 ст. 21 УПК РФ, направить соответствующий запрос оператору сотовой телефонной связи. В свою очередь, информация о соединениях по абонентскому номеру с указанием базовых станций может быть получена путем вынесения постановления о возбуждении перед судом ходатайства о получении информации о соединениях абонентов и (или) абонентских устройств в соответствии со ст. 186.1 УПК РФ и направления материала с указанным ходатайством в суд.



После получения указанных сведений производится их осмотр и, с целью закрепления в качестве доказательств по уголовному делу, выносится постановление о признании и приобщении к уголовному делу вещественных доказательств.

Следует отметить, что осмотр сведений о соединениях по абонентскому номеру, используемому преступником, проводится также с целью выявления других эпизодов преступной деятельности. В данном контексте целесообразно получить информацию о владельцах абонентских номеров, с которыми преступник осуществлял наиболее частые соединения. На основе данной информации следователь, в соответствии со ст. 38 УПК РФ, может направить поручение сотрудникам органа дознания об установлении лиц, которые могут указать на личность преступника.

В этой связи необходимо отметить, что зачастую такими лицами могут являться так называемые посредники, привлекаемые преступником для передачи денежных средств от потерпевшего. В дальнейшем мы предлагаем именовать их доверенными лицами преступника. Данная субъектная категория является специфической чертой рассматриваемого вида преступной деятельности. Анализ следственной практики показал, что в зависимости от своей осведомленности о событии преступления доверенное лицо может быть:

знакомо с преступником и осведомлено о его деятельности, т.е. являться соучастником преступления (35,4%);

знакомо с преступником, но не осведомлено о его деятельности (24,3%);

не знакомо с преступником и не осведомлено о его деятельности (40,3%).

В большинстве случаев информацией, которой располагает следователь на момент наступления первоначального этапа расследования, являются показания потерпевшего и свидетелей, из которых, как правило, нам известен способ совершения преступления, основными элементами которого, в свою очередь, являются передача ложной информации от преступника потерпевшему и получение преступником либо его доверенным лицом денежных средств от потерпевшего. Большая часть следов рассматриваемой категории преступления образуется именно в момент передачи денежных средств от потерпевшего преступнику, а в случае привлечения доверенного лица к процессу совершения преступления

– в моменты передачи денежных средств от потерпевшего доверенному лицу и от доверенного лица преступнику.

Изучение следственной практики позволило нам установить следующие основные способы передачи денежных средств:

1) зачисление потерпевшим (либо доверенным лицом преступника) денежных средств на счет мобильного телефона, указанный преступником (36,7%);

2) осуществление банковского (почтового) перевода потерпевшим денежных средств (с открытием либо без открытия счета) на имя либо на счет, указанный преступником (27,3%);

3) передача потерпевшим наличных денежных средств, вещей и иных ценностей через доверенное лицо либо непосредственно преступнику (25,6 %);

4) зачисление потерпевшим денежных средств на счет электронного кошелька, указанного преступником (10,4%);

Как уже отмечалось, первоочередной задачей, стоящей перед следователем, является выявление лица, совершившего преступление. Вместе с тем выполнению задач по интенсивному поиску, выявлению и закреплению доказательств в целях наиболее быстрого раскрытия и расследования преступления [4, с. 84] также следует уделять внимание, так как данный процесс может способствовать установлению важной информации, касающейся события преступления.

Формулируя следственные ситуации второго направления первоначального этапа расследования телефонных мошенничеств, мы предлагаем взять за основу именно способы передачи денежных средств от потерпевшего преступнику. Таким образом, классификацию можно представить в следующем виде:

1) денежные средства зачислены потерпевшим (либо доверенным лицом преступника) на счет мобильного телефона, указанный преступником;

2) потерпевшим произведен банковский либо почтовый перевод денежных средств (с открытием счета, либо без такового) на лицо либо на счет, указанный преступником;

3) потерпевший передал денежные средства или иное имущество в руки доверенного лица либо преступника;

4) потерпевший произвел зачисление денежных средств на счет электронного кошелька, указанный преступником.



Деятельность следователя по разрешению данных следственных ситуаций является предметом для дальнейших научных изысканий и в рамках нашего исследования рассматриваться не будет.

Таким образом, реализация мероприятий по организации расследования мошенничеств, совершаемых с использованием средств телефонной связи, на его первоначальном этапе может и должна основываться на взаимодействии следователя с сотрудниками оперативных и оперативно-технических подразделений. Предлагаемые направления расследования, следственные ситуации, версии призваны оптимизировать процесс работы по уголовному делу непосредственно после его возбуждения.

1. Корма В.Д. Некоторые проблемы методики расследования преступлений // Вестник ун-та им. О.Е. Кутафина (МГЮА). – М., 2019. № 3 (55).
2. Машлякевич В.А. О некоторых особенностях допроса отдельных категорий свидетелей при расследовании мошенничеств, совершаемых с использованием средств телефонной связи // Вестник Барнаульского юрид. ин-та МВД России. 2014. № 2 (27).
3. Об утверждении Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд [Электронный ресурс]: приказ МВД России, Министерства обороны РФ, ФСБ России, Федеральной службы охраны РФ, Федеральной таможенной службы, Службы внешней разведки РФ, Федеральной службы исполнения наказаний, Федеральной службы РФ по контролю за оборотом наркотиков, Следственного комитета РФ от 27 сентября 2013 г. № 776/703/509/507/1820/42/535/398/68 // URL: <https://rg.ru/2013/12/13/instrukcia-dok.html> (дата обращения: 21.02.2020).
4. Субботина М.В. Теория и практика расследования хищений чужого имущества: монография. – Волгоград: ВА МВД России, 2002.





ЖУКОВСКИЙ ВЛАДИМИР ИЛЬИЧ,

заместитель начальника отдела –
начальник отделения взаимодействия
с органами государственной власти
УНК ГУ МВД России по Ставропольскому краю,
доцент кафедры правовой культуры
и защиты прав человека юридического института
Северо-Кавказского федерального университета,
кандидат юридических наук

ZHUKOVSKY VLADIMIR ILYICH,

deputy head of department – head of department interaction
with state authorities UNK GU MVD of Russia in the Stavropol Territory,
associate Professor of the Department of legal culture
and human rights protection

of the law Institute of the North Caucasus Federal University

e-mail: kukyns@mail.ru



ДОВГОЛЮК НАТАЛЬЯ ВЛАДИМИРОВНА,

доцент кафедры общегуманитарных
и юридических дисциплин Ставропольского филиала
Московского педагогического государственного университета

DOVGOLYUK NATALIA VLADIMIROVNA,

associate Professor of the Department
of General humanitarian and legal disciplines of the Stavropol
branch of the Moscow pedagogical state University,
andidate of law, associate professor

e-mail: fktrf32@rambler.ru

**КОМПАРАТИВНЫЕ АСПЕКТЫ КОНЦЕПЦИИ
ВЫЯВЛЕНИЯ И РАССЛЕДОВАНИЯ УКЛОНЕНИЯ
ОТ ИСПОЛНЕНИЯ ОБЯЗАННОСТЕЙ ВОЕННОЙ СЛУЖБЫ
ПУТЕМ СИМУЛЯЦИИ БОЛЕЗНИ ИЛИ ИНЫМИ СПОСОБАМИ**

**COMPARATIVE ASPECTS OF THE CONCEPT OF DETECTING
AND INVESTIGATING EVASION OF MILITARY SERVICE DUTIES
BY SIMULATING ILLNESS OR OTHER MEANS**

Аннотация. Ответственность за уклонение от исполнения обязанностей военной службы путем симуляции болезни, членовредительства или иным способом предусматривалась в отечественном законодательстве во всех уголовных кодексах РСФСР с некоторыми особенностями, характерными для каждого издания названного нормативного акта, а также указанный состав преступления был известен еще в дореволюционной России. Согласно ст. 59 Конституции Российской Федерации защита Отечества является долгом и обязанностью гражданина России. Однако не все лица готовы стойко переносить трудности военной службы. Указанное обстоятельство толкает часть призывников на поиск всевозможных путей не только неисполнения возложенных на них обязанностей военной службы, но и уклонения от их исполнения, даже если они помимо их желания призываются на службу. Зачастую это приводит военнослужащих к преднамеренному нарушению установленного порядка прохождения военной службы, где и проявляется их преступ-

ное поведение. Настоящая статья посвящена рассмотрению исторических аспектов возникновения и развития концепции расследования уклонения от исполнения обязанностей военной службы путем симуляции болезни или иными способами.

Annotation. *Responsibility for evading military service duties by simulating illness, self-mutilation or otherwise was provided for in the domestic legislation in all the criminal codes of the RSFSR with some features specific to each edition of the said normative act, and the specified corpus delicti was also known in pre-revolutionary Russia. According to Art. 59 of the Constitution of the Russian Federation, the defense of the Fatherland is the duty and duty of a citizen of Russia. However, not all people are prepared to endure the difficulties of military service. This circumstance pushes some of the conscripts to search for all possible ways not only of non-fulfillment of the duties of military service assigned to them, but also of evasion from their performance, even if they are called up for service in addition to their desire. Often this leads the military to deliberate violation of the established order of military service, where their criminal behavior is manifested. This article is devoted to the consideration of the historical aspects of the emergence and development of the concept of investigating evasion of military service duties by simulating the disease or in other ways.*

Ключевые слова и словосочетания: преступления против военной службы, уклонение от исполнения обязанностей военной службы, симуляция болезни, подлог документов, иной обман, выявление, расследование, грубый дисциплинарный проступок.

Key words and word combination: crimes against military service, evasion of military service duties, simulation of illness, forgery of documents, other fraud, identification, investigation, gross disciplinary offense.

Военная безопасность государства охраняется в первую очередь нормами гл. 33 УК РФ (ст. 332-352). В них установлена ответственность военнослужащих за преступления, непосредственно посягающие на военную безопасность (преступления против военной службы в узком смысле). Эти преступления нарушают порядок прохождения военной службы, снижают уровень боевой готовности войск, что объясняет особый характер их общественной опасности. Они либо имеют исключительно воинский характер, не совпадая с какими-либо общеуголовными составами (так называемые специально воинские преступления, например дезертирство - ст. 338 УК РФ или нарушение уставных правил караульной службы - ст. 342 УК РФ), либо являются относительно воинскими, имея сходство с некоторыми общеуголовными преступлениями, но представляя повышенную опасность в условиях военной службы (например, насильственные действия в отношении начальника - ст. 334 УК РФ).

Указанное деление преступлений военнослужащих впервые встречается еще в Древнем Риме. Римское военно-уголовное право различало следующие виды преступлений военнослужащих: 1) воинские преступления; 2) воинские квалифицированные преступления; 3) общие преступления. Под воинскими преступлениями римские юристы понимали преступления, которые могут быть совершены только военнослужащими и представляют собой нарушение

особых воинских обязанностей (например, бегство, нарушение обязанностей караульной службы, нарушение обязанностей воинской подчиненности).

Воинские квалифицированные преступления - это те, за совершение которых военнослужащие могут быть наказаны строже, чем просто граждане (воровство у товарища, растрата по службе, драки между солдатами). В случае совершения военнослужащими общих преступлений к ним должны были применяться общие уголовные законы (Дангельмайер Д. История военно-уголовного права. Варшава, 1892. С. 15, 16). Эта классификация деяний военнослужащих была в XIX-XX вв. воспринята всеми европейскими военно-уголовными законодательствами.

В главе 33 Уголовного кодекса Российской Федерации предусмотрен круг преступлений, совершаемых военнослужащими, где они выступают в качестве специального субъекта. В особую группу в данной главе выделяются преступления, посягающие на установленный порядок прохождения военной службы. Как показывает судебная практика, данная группа преступлений имеет достаточно большой удельный вес в общей структуре преступности в войсках и составляет более половины всех преступлений, при этом наименее исследованным в уголовно-правовой, а также в криминалистической науке являются преступ-



ления, предусмотренные ст. 339 УК. Однако это не означает, что данное преступление редко встречается на практике.

Истории появления и развития концепции выявления и расследования уклонений от военной службы путем членовредительства насчитывается более двух столетий. В ходе анализа состояния концепции выявления и расследования представляется определить шесть этапов в ее развитии.

Первый этап (1801-1859 гг.) следует охарактеризовать пониманием необходимости разработки основ медицинской диагностики «притворных и утаиваемых недугов» у рекрутов.

Еще во II веке н.э. древнеримским философом и врачом Клавдием Галеном (200-130 г. н.э.) были написаны первые научные труды о членовредительстве (трактаты «De morbi simulation», «De morbis fictis»).

Но первый подъем научного интереса к данной проблематике связан с развитием военной организации Российской империи. В 1801 году выходит сочинение Ивана Протасова в пяти частях. Исследование вопросов членовредительства продолжил в 1845 году Василий Гейнрих в своей монографии. Изучением проблемы членовредительства и симуляции болезней в русской армии занимался и великий русский военный хирург Н.И. Пирогов. Уже в 50-х гг. XIX в. он впервые применил эфирный и хлороформный наркоз для выявления «притворной неподвижности» в крупных суставах конечностей и считал наркоз «самым верным средством против притворных контрактур». Пирогов Н.И. в своем исследовании также подчеркивал, что симулянта изобличает его поведение.

Следующий, второй этап (1860-1913 гг.) связан с появлением насущной потребности в распознавании фактов членовредительства в связи с развитием страхового законодательства в европейских странах и разработкой первых диссертационных исследований отечественными военными врачами по данной проблематике. За рубежом пристальный интерес к проблематике членовредительства и симуляции болезней проявился только после 1860 года. В то время в Германии были приняты страховые законы и членовредительство получило широкое распространение среди производственных рабочих с целью получения страховки и пенсии за имитированный несчастный случай на производстве. В

1897 году при освидетельствовании рабочих, получивших травму на производстве, германскими страховыми обществами регистрировалось до 30% членовредителей, а уже в 1899 году германская полиция впервые арестовала группу лиц, которые специализировались на создании искусственных болезней.

В этот период в Германии на медицинских факультетах были распространены специальные курсы (Unfallheilkunde - учение о несчастных случаях). Получили развитие научные исследования в области распознавания членовредительства.

Немецкий ученый Э. Гофман изучал судебно-медицинское значение афазии (притворная потеря голоса), называя ее «безгласией». Он также описал такой способ членовредительства, как самоповреждение глазного яблока тупыми предметами (ушиб), колющими и другими «внедряющимися в глаз орудиями». К распространенному виду симуляции Э. Гофман относил глухоту. Автор приводил способы распознавания притворной глухоты, в том числе и с помощью камертона.

Членовредительства и симуляции отмечались не только среди гражданского населения, но и среди военнослужащих многих европейских государств - Италии, Португалии, Австро-Венгрии, Великобритании, Франции и др. Изучению особенностей выявления членовредителей и симулянтов в воинской среде посвящены научные труды Макензи, Дерблиха, Фрелиха, Менбаума и др. Так, Т. Менбаум в 1878 году наблюдал у галицийских рекрутов искусственно производимое выпадение прямой кишки, осуществляемое путем введения в задний проход различных предметов. Не была исключением также и русская армия. Например, в 1897 году в Одесском военном округе разоблачили преступную группу, состоявшую из трех фельдшеров и пяти писарей, которые за плату (от 300 до 500 рублей) с целью уклонения от военной службы вызывали у призывников «катар кишок» с помощью кротового масла.

В России научные разработки по данной проблематике велись в основном военными медиками (К.В. Орлов, А.Г. Васютинский, С.К. Вертоградов, З.М. Компанец, Озерецковский, Говсеев и др.), что объясняется отсутствием страховых законов и, как следствие — неразвитостью «страхового дела». В 1894 году военным врачом,



профессором Императорской Военно-медицинской академии, на основе материалов военно-лечебных учреждений Варшавского и Виленского военных округов была написана диссертация о диагностике симуляций и членовредительства. Данная работа по сей день является по объему самым крупным исследованием из опубликованных на русском языке.

Орлов К.В. создал подробную классификацию «притворных болезней» и впервые выделил признаки, позволяющие отличить потенциального членовредителя от действительного больного или раненого:

а) массовое распространение среди военнослужащих одного подразделения заболевания, не являющегося инфекционным;

б) точное соответствие болезни требованиям Перечня заболеваний, освобождающих военнослужащих от исполнения обязанностей военной службы;

в) возможность для врача в большинстве случаев доказать сравнительно недавнее появление болезни, несоответствующее объяснениям подозреваемого о давности заболевания;

г) существование потенциальной возможности для подозреваемого искусственно вызвать заболевание или воспроизвести его основные симптомы.

Исследования К.В. Орлова продолжил в 1909 году профессор Императорской Военно-медицинской академии А.Г. Васютинский. Он дал определение членовредительству - «умышленное повреждение своего здоровья лично или через посредство другого лица», стал различать такие понятия, как «членовредитель» и «симулянт», или «мнимо больной», не согласившись с мнением немецких врачей, которые эти понятия не разделяли, и с Хаснером, который называл «членовредителей» активными симулянтами, а «мнимо больных» - пассивными симулянтами.

Следующий (третий) этап (1914-1939 гг.) характеризуется научным осмыслением и обобщением опыта судебно-медицинской диагностики членовредительства, совершаемого военнослужащими в боевой обстановке. С началом Первой мировой войны (1914-1918 гг.), когда значительно повысилось количество членовредительств в армиях всех воюющих государств, вновь возник повышенный интерес к проблемам расследования и судебно-меди-

цинской экспертизы симуляции и членовредительства. Сразу после окончания войны появляются первые научные работы по методологии судебно-медицинской экспертизы симуляции и членовредительства, основанные на материалах военно-медицинских учреждений армий стран-участниц Первой мировой войны (Карвалио, Мейкснер, Шавиньи, Брисар и др.).

Поль Шавиньи выделил те ранения, которые наиболее часто причинялись с целью членовредительства во французской армии во время Первой мировой войны: «... Наиболее частая локализация — кисть руки, затем — стопа ноги. Из повреждений кисти руки наиболее частыми были повреждения пальцев. Реже - ранения предплечья и бедра. В целом отмечалась тенденция нанести повреждения в области мышечной ткани, но не задеть жизненно важные органы, т.е. нужно было нанести себе достаточно серьезные повреждения для того, чтобы быть эвакуированным с линии фронта и потом долго лечиться в госпитале, но вместе с тем не ставить под угрозу свою жизнь и избежать инвалидности».

Во время Первой мировой войны (1914-1918 гг.) среди военнослужащих действующей армии помимо членовредительства были и случаи симуляции различных заболеваний. Например, в 1917 году в 27-й дивизии альпийских стрелков возникали «эпидемии» конъюнктивита и легких форм бронхита, которые быстро поддавались лечению. Врач Ж. Гратьен описал случай искусственно вызванного абсцесса бедра путем подкожного введения бензина.

После Октябрьской революции (1917 год) значительных монографических исследований по экспертизе членовредительства, кроме монографий В.А. Надеждина и А.И. Шибкова, опубликовано не было. Однако распознавание способов членовредительства, представляющих интерес с точки зрения практики следственной работы в РККА, почти не отражено в монографии В.А. Надеждина. Как и К.В. Орлов, основное внимание он уделит притворным болезням, совершенно не упоминая о самоповреждениях верхних и нижних конечностей, наносимых рубящим, режущим и огнестрельным оружием, которые встречались значительно чаще у военнослужащих. Гораздо полнее и подробнее вопросы членовредительства подверглись исследованию в монографиях А.И. Шибкова, в которых отражен



его опыт, относящийся к периоду Первой мировой войны (1914-1918 гг.).

Искусственные заболевания (парафиновые опухоли, грыжи, эмфизема лица и др.) и их диагностика были отражены в работах К.К. Введенского, Б.С. Гранат, М.Г. Домба, А.Н. Когана, А.А. Сладкова.

Четвертый этап (1940-1948 гг.) характеризуется целенаправленным изучением опыта выявления и расследования членовредительства военнослужащих в период военных конфликтов у оз. Хасан (1938 г.), у р. Халхин-Гол (1939 г.), советско-финляндской войны (1939-1940 гг.) и Великой Отечественной войны (1941-1945 гг.), а также появлением первых научных работ ученых-криминалистов по методике расследования членовредительства в боевой обстановке.

С началом Второй мировой войны (1939-1945 гг.) вновь активизировались научные исследования по проблемам расследования членовредительства. В 1940 году была опубликована монография В.Ф. Червакова. В ней дается детальная характеристика наиболее распространенных способов членовредительства в боевой обстановке, самоповреждений верхних и нижних конечностей, наносимых рубящим, режущим и огнестрельным оружием, на основе опыта расследований членовредительств, совершенных в период боевых действий у р. Халхин-Гол (1939 г.) и советско-финляндской войны (1939-1940 гг.).

Первым фундаментальным научным исследованием проблем методики расследования воинских преступлений (в том числе и членовредительства) стал учебник по криминалистике, написанный А.И. Винбергом, А.Г. Рахлиным и С.Я. Розенблитом. |

В годы Второй мировой войны членовредительство и симуляции болезней были очень распространены в Красной Армии. В самый тяжелый для Красной Армии период с 1941 по 1942 год органы военной юстиции остро нуждались в специальной литературе, в которой бы освещались приемы и способы диагностики самоповреждений и симуляции болезней, а также методы борьбы с этим негативным явлением в армейской среде.

В 1942 году была издана работа Н.А. Молодцова и А.А. Васильева. В ней были отражены краткие рекомендации по распознаванию некоторых видов членовредительства. В этом же году в серии «Библиотека военного юриста» вышла монография

М.И. Авдеева, где впервые давалась судебно-медицинская характеристика членовредительства с помощью огнестрельного оружия («самострелы»), острых, рубящих и режущих орудий, умышленных обморожений, сока ядовитых растений и других способов, получивших наибольшее распространение с началом боевых действий. В своей работе М.И. Авдеев сформулировал определение членовредительства - «повреждения различных органов и тканей, наносимые умышленно с целью постоянного или временного освобождения от военной службы». Автором подробно освещены все этапы судебно-медицинской экспертизы, обращено внимание на возможные экспертные ошибки, в частности при определении дистанции выстрела, вопросы компетенции эксперта. Дальнейшее исследование вопросов членовредительства и симуляции болезней военнослужащими М.И. Авдеев продолжил в Пособии по судебной медицине для военных врачей и военных юристов. Он указывал, что несмотря на чрезвычайную разнообразность форм и способов симуляции и членовредительства военнослужащих, они до известной степени шаблонны и одинаковы в разных армиях и странах, а, следовательно, могут быть обобщены и классифицированы. Значительно позже, в 1968 году, систематизировав предыдущий опыт, М.И. Авдеев предложил собственную классификацию «искусственных и притворных болезней». Своеобразным итогом проводимых им исследований вопросов симуляции и членовредительства военнослужащих в условиях боевых действий явились «Указания по судебно-медицинской экспертизе в Советской Армии», изданные уже после Великой Отечественной войны.

Осенью 1942 года были утверждены и введены в действие новые инструкции по производству дознания в Красной Армии и Военно-морском флоте, содержавшие разделы с методическими указаниями по расследованию членовредительства военнослужащих. В 1942 году С.Я. Розенблитом была опубликована обстоятельная работа «Дознание в Красной Армии. Руководство для дознавателей», которая фактически явилась научно-практическим комментарием инструкций органам дознания.

На пятом этапе (1949-1994 гг.) происходит дальнейшее изучение эмпирического материала и обобщение опыта работы военных прокуратур по расследованию



членовредительств, совершенных военными служащими в ходе Великой Отечественной войны, а также накопление практического опыта расследования членовредительств в условиях военного конфликта в Афганистане (1979-1989 гг.). В 1951 году В.М. Никифоровым была написана монография по методике расследования дел о членовредительстве, а в 1954 году подготовлен к изданию учебник по методике расследования воинских преступлений для слушателей ВЮА и военных следователей, в котором исследованию проблематики членовредительства посвящена отдельная глава. На этом этапе продолжали свои исследования по данной теме не только ученые-криминалисты, но и судебно-медицинские эксперты (В.А. Золотовская, И.В. Виноградов, С.Н. Ягубов, И.В. Скопин, В.И. Прозоровский и др.).

Опыт производства судебно-медицинских экспертиз симуляции болезней в годы Великой Отечественной войны (1941-1945 гг.) обобщил в 1956 году в своей монографии И.Ф. Огарков. Проведя анализ научной литературы по этой проблематике, он отметил, что общепризнанного понятия «симуляции», а также классификации «форм умышленного изменения состояния здоровья» нет. В то же время он указал, что действовавшим в то время УК РСФСР различались «симуляция болезни» и «причинение себе повреждения». До этого многие авторы не отграничивали «искусственные болезни» от «притворных».

По его данным, в годы войны экспертизы по подозрению в симуляции военнослужащих в 2/3 случаев проводились комиссионно, в 20% - с участием невропатологов и психиатров. С 1941 по 1944 год по поводу симуляций болезней было проведено 77% всех экспертиз, в послевоенный период (1945-1949 гг.) - 23% от общего числа всех учтенных экспертиз. В годы войны на долю экспертиз по поводу симуляции расстройства слуха и речи пришлось 37,9%; движения конечностей - 27,3%; болезней внутренних органов - 19,3%; нервных заболеваний - 3,8%; органов зрения - 3,6%. Остальные - 2,5% и меньше.

В послевоенные годы судебно-медицинские эксперты пришли к единому пониманию терминологии и классификации экспертиз по поводу различных уклонений от исполнения служебных обязанностей. В учебниках и руководствах по судебной медицине стали специально выделяться разделы, посвященные этому виду экспертиз.

К сожалению, монографии, написанные военными учеными — судебными медиками (М.И. Авдеев, И.Ф. Огарков и др.), были выпущены малым тиражом и имели гриф «для служебного пользования», что в последующем сказалось на восприятии их богатого опыта и знаний новым поколением судебных медиков. В 1964 году было издано учебное пособие В.Н. Абрамина для слушателей и курсантов Военно-политической академии по методике расследования преступлений против порядка прохождения военной службы, содержащее главу с методическими рекомендациями по расследованию фактов членовредительства и симуляции болезней военнослужащими. В 1973 году было издано учебное пособие по расследованию воинских преступлений под редакцией А.Н. Полева, одна глава которого, написанная В.Н. Абраминым, была посвящена расследованию уклонений от воинской службы путем членовредительства или иным способом.

В 1989 году в книге «Глазные болезни» опубликована статья Н.Б. Луковой, в которой автор подробно рассмотрела специфику проведения экспертизы глазных травм и болезней. Как показывает проведенное исследование, опыт расследования преступлений (в том числе и членовредительств) в районах вооруженного конфликта в период нахождения Ограниченного контингента советских войск в Демократической Республике Афганистан (1979-1989 гг.) почти не получил никакого отражения в научных публикациях, за исключением докторской диссертации Г. Лавренко. В 1983 году преподавателями военно-юридического факультета Военного института был подготовлен учебник по криминалистике, содержащий частную методику расследования членовредительства, а в 1993 году ими было подготовлено уже 2-е издание учебника по криминалистике (методика расследования отдельных видов преступлений).

Для шестого этапа (1995 год по н.в.) характерно интенсивное систематическое исследование проблем методики расследования членовредительства, совершаемого военнослужащими в боевой обстановке в период вооруженного конфликта в Чеченской Республике (1994-1996 гг.) и проведения контртеррористических операций в Северо-Кавказском регионе (1999-2007 гг.). На этом этапе появляется и разрабатывается целостная концепция расследования



преступлений, совершаемых военнослужащими в районах вооруженного конфликта (военно-полевая криминалистика). Вместе с тем, как справедливо отметил С.В. Маликов, развитие вышеуказанной концепции не является последовательным и непрерывным процессом, так как авторы не использовали труды ученых и исследователей прошлых лет. Объектом анализа служил в основном современный материал. В результате это исключало преемственность и приращение опыта предшествующих поколений. Только с 1996 года начинается более активное и систематическое исследование проблем правового обеспечения, организации и методики расследования преступлений членовредительства.

1. Винберг А.И., Рахлин А.Г., Розенблит С.Я. Криминалистика: руководство для военных юристов (в двух частях). - М., ВЮА, 1941.
2. Колкутин В.В., Соседко Ю.И. Судебно-медицинская экспертиза при подозрении на членовредительство и симуляцию. - М., 2004.
3. Криминалистика: учебник. - М.: ВАЭФИ, 1993.
4. Лавренюк Г.Л. Обоснование принципов и разработка системы органов военной судебно-медицинской службы в ВС РФ в мирное и военное время: дис. ... д-ра мед. наук. - СПб., 1996.
5. Лукова Н.Б. Врачебно-трудовая и военно-врачебная экспертиза при заболеваниях и повреждениях органа зрения. Трудоустройство слепых // Глазные болезни / под ред. А.А. Бочкаревой. - М.: Медицина, 1989.
6. Маликов С.В. Правовые и организационные основы расследования преступлений, совершаемых военнослужащими в районах вооруженного конфликта: дис. ... д-ра юрид. наук. - М.: ВУ, 2004.
7. Никифоров В.М. Методика расследования воинских преступлений: учебник. - М., ВЮА, 1954.
8. Огарков И.Ф. Судебно-медицинская экспертиза симуляции и аггравации заболеваний. - Л., 1956.





КАРДАНОВ РУСЛАН РЕЙЗАЕВИЧ,

доцент кафедры огневой подготовки
Северо-Кавказского института повышения квалификации
(филиал) Краснодарского университета МВД России,
кандидат юридических наук

KARDANOV RUSLAN RIZAEVICH,

associate Professor of fire training
North Caucasus Institute of advanced training (branch)
of Krasnodar University of the Ministry of internal Affairs of Russia,
PhD

КРИМИНАЛИСТИЧЕСКАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ХОЛОДНОГО ОРУЖИЯ КАК ОБЪЕКТА ОГРАНИЧЕННОГО ОБОРОТА И ЕГО КЛАССИФИКАЦИЯ

FORENSIC CHARACTERISTICS OF COLD WEAPONS AS AN OBJECT OF LIMITED CIRCULATION AND THEIR CLASSIFICATION

Аннотация. Одним из постоянных спутников развития человечества является оружие. Первоначально оно использовалось в качестве орудия охоты, в дальнейшем область применения стала гораздо шире.

За долгие годы использования холодного оружия человек постоянно изобретал все новые и новые его виды, постепенно совершенствуя и приспособлявая его для выполнения различных задач бытового, боевого и охотничьего предназначения. Холодное оружие совершенствуется и в настоящее время, при этом на смену ручному труду приходят конвейеры, машины и современная техника, позволяющая выпускать практически любое клинковое оружие сотнями или даже тысячами экземпляров.

Необходимость наличия у сотрудников правоохранительных органов определенных познаний о холодном оружии обусловлена присутствием в Уголовном кодексе РФ правовых норм, предусматривающих уголовную ответственность за деяния, в различной степени связанные с холодным оружием.

Для того чтобы определить криминалистическую природу устройства, установить, к какому типу оно относится, необходимо знать существующие схемы классификации холодного оружия, его части и составляющие, так как отечественный рынок продолжают заполнять устройства иностранного производства, которые по базовым признакам могут быть отнесены к холодному оружию.

В статье рассматривается понятие холодного оружия, признаки, указывающие на принадлежность объекта к одной из категорий холодного оружия клинкового, ударно-раздробляющего или комбинированного действия, как одного из объектов ограниченного оборота. На основании приведенной в работе классификации проводится сравнительно-правовой анализ дефиниций, их влияние на квалификацию деяний, тактику обнаружения и изъятия.

Annotation. One of the constant satellites of human development is weapons. Initially, it was used as a hunting tool, and after the application area has become much wider.

Over the years of using cold weapons, people are constantly inventing more and more of its types, gradually improving and adapting it to perform various tasks, household, combat and hunting purposes. Cold weapons are being developed and now, at the same time, hand labor is being replaced by conveyors, machines and modern equipment that allows producing almost any blade weapon in hundreds or even thousands of copies.

The need for law enforcement officers to have certain knowledge about cold weapons is due to the presence in the criminal code legal norms that provide for criminal liability for acts that are to varying degrees related to cold weapons.

In order to determine the forensic nature of the device, to establish what type it existing classification schemes of cold weapons, its parts and components, since the domestic market continues to fill with unusual foreign-made devices, including those that can be attributed to cold weapons by basic characteristics.

The article deals directly with the concept of edged weapons, signs indicating that an object belongs to one of the categories of edged weapons of blade, impact-crushing or combined action, as one of the objects of limited turnover. A comparative legal analysis of definitions is carried out, based on the classification given in the work, their impact on the qualification of acts, the tactics of detection and seizure.

Ключевые слова и словосочетания: оружие, криминалистика, криминалистическая техника, криминалистическая экспертиза, полиция, квалификация деяний, холодное оружие, конструкция, преступление.

Key words and word combinations: weapons, forensic science, forensic technology, forensic expertise, police, qualification of acts, edged weapons, construction, crime.

По данным МВД России, количество совершенных преступлений в России в прошлом году увеличилось на 2% (по состоянию на ноябрь месяц 2019 года в нашей стране зарегистрировано 1720,7 тысяч преступлений), среди них с использованием оружия совершено 5,6 тыс. [1].

Следует отметить, что случаи совершения преступлений с использованием колюще-режущего оружия также имеют место быть. Так, одним из наиболее вопиющих и резонансных является нападение на пост ДПС в городе Магас Республики Ингушетия 31 декабря 2019 г., в результате чего погиб один сотрудник полиции.

Функции выявления и пресечения преступлений и правонарушений, связанных с незаконным оборотом ограниченных в обороте объектов - оружия, боеприпасов, взрывных устройств и взрывчатых веществ, а также наркотических средств, психотропных веществ или их прекурсоров, возложены, в соответствии с Федеральным законом «О полиции», на органы внутренних дел. По этой причине большое значение имеет изучение их признаков и свойств в целях своевременного обнаружения, быстрой и качественной фиксации и изъятия с соблюдением мер личной и коллективной безопасности [2, с. 71-72].

Понятие доказательства является сложным и многоплановым. Согласно Уголовно-процессуальному кодексу РФ доказательства – это любые сведения, на основе которых суд, прокурор, следователь, дознаватель устанавливают наличие или отсутствие обстоятельств, имеющих значение для уголовного дела. Носители данных сведений могут быть разнообразны: показания соответствующих лиц, протоколы следственных действий, заключение судебной экспертизы и т.д. [3, ст. 74].

Доказательство можно определить как единство фактических данных и законного источника фактических данных, полученных и процессуально оформленных в материалах дела.

Любые сведения об обстоятельствах, подлежащих доказыванию, являются содержанием доказательства. В качестве источника таковых могут выступать люди или материальные объекты.

Собирание доказательственной базы в основном осуществляется путем проведения целого комплекса следственных действий [4, с. 138-140; 5, с. 56-59]. От качества их проведения, количества и полноты обнаруженных и изъятых вещественных доказательств зависит ход расследования преступления.

По результатам изучения криминалистической литературы следует отметить, что оружием принято считать любой материальный объект, устройство, которое конструктивно предназначено для поражения живого объекта, причинения ему повреждения, разрушения преград. С ним сопоставимо понятие «орудие, используемое для совершения преступления», однако эти термины не являются идентичными по смыслу и содержанию. Оружие от орудия отличает признак «конструктивной предназначенности», то есть любое оружие изначально создано для нанесения повреждений разного рода в зависимости от вида, а орудие может иметь иную функциональную принадлежность.

«Клиновое оружие» наиболее простая и древняя разновидность оружия, появившаяся на заре цивилизации в период первобытно-общинного строя. Несмотря на это, по сей день нет единого подхода в формировании его понятия и классификации. Например, спорным является вопрос



об отнесении к холодному оружию металлического действия [6, с. 57-61], несмотря на выделение такой разновидности в Федеральном законе «Об оружии» [7, ст. 5681], или о классификации оружия на холодное и огнестрельное, в принципе.

Холодное оружие - это устройство, конструктивно предназначенное для нанесения повреждений, опасных для жизни и здоровья, человеку или животному с помощью мускульной силы человека при непосредственном контакте. Таким образом, к холодному оружию не могут быть отнесены предметы, конструктивно схожие с ним, но имеющие прямое производственное или хозяйственно-бытовое назначение.

На фоне других ограниченных в обороте объектов криминальный характер холодного оружия выражен в меньшей степени, ниже и его общественная опасность, вместе с тем последствия его применения могут быть сопоставимы с огнестрельным оружием и даже взрывчатыми веществами и взрывными устройствами. В некоторых составах преступлений использование холодного оружия является квалифицирующим признаком [8, с. 84-85].

Для того чтобы определить криминалистическую природу устройства, установить, к какому типу оно относится, сотрудникам полиции необходимо знать существующие схемы классификации холодного оружия, его части и составляющие, так как отечественный рынок продолжают заполнять устройства иностранного производства, в том числе ввозимые в страну под видом сувенирной или контрабандной продукции, которые по базовым признакам могут быть отнесены к холодному оружию.

Можно обозначить три составляющие, позволяющие отнести представленный объект к холодному оружию:

1. Целью применения устройства является нанесение вреда, опасного для живого объекта и определяемого его конструкцией.

2. Принцип приведения устройства в действие - применение мускульной силы человека.

3. Обусловленная конструкцией устройства дистанция воздействия - наличие непосредственного контакта с объектом воздействия.

Необходимо также опираться на соответствие исторически сложившимся образ-

цам, способам его традиционного удержания в руке и известным способам поражения [9, с. 50-54].

Независимо от различия предметов, которые могут быть отнесены к холодному оружию, по механизму своего действия, своей природе и конструкции, выделяются обобщенные признаки, объединяющие их в единую группу.

Общими конструктивными признаками для всех видов холодного оружия являются:

а) наличие составной части устройства, целью включения которой является нанесение обусловленных ее характером повреждений;

б) наличие составной части устройства для удобной фиксации объекта в руке (какой-то вариант рукояти, исключающей нанесение повреждений себе);

в) механическая надежность конструкции.

Конструктивно все виды холодного оружия делятся на клинковые и неклинковые. Каждый из этих видов, в свою очередь, представлен подвидами, основанными на принципе действия. Клинковое оружие по обозначенному принципу подразделяется: на рубящее (с прочным широким обухом: меч, боевые топоры); колюще-рубящее (с прочным обухом и выраженной заточкой: ятаган, палаш, сабля); колющее (отсутствии режущей кромки, заточено только острие: шпага, кортик, рапира); колюще-режущее (заточено острие и режущая кромка: кинжал, ножевой штык, нож, тесак). К числу неклинковых относится оружие ударно-раздробляющего действия (кистень, боевая плеть, кастет, ударный перстень, наладонник). Выделяют группу комбинированного оружия, где сочетаются раздробляющий и колющий или режущий эффект.

По целевому назначению холодное оружие делится на гражданское и боевое.

Гражданское холодное оружие представлено следующими видами:

спортивное оружие, предназначенное для занятия различными видами спорта;

охотничье оружие, предназначенное для добывания добычи, разделки туш;

оружие, предназначенное для ношения с национальной одеждой и являющееся ее составной частью, например у народов Северного Кавказа;

оружие, используемое для решения культурных и образовательных задач.

Последняя из обозначенных категорий была внесена в Федеральный закон «Об



оружии» относительно недавно [10, ст. 3993], однако с формулировкой, включающей в себя в качестве основания для распространения их действия на конкретный предмет, заключение экспертизы. Это вызывает многочисленные сложности в применении данной бланкетной нормы [11, с. 102-112], отсылающей к федеральным нормативным актам, регламентирующим музейную и иные виды деятельности.

Боевое холодное оружие в настоящее время представлено, как правило, только образцами холодного клинкового оружия в виде штыков и штык-ножей. Вместе с тем к нему можно отнести все исторические типы клинкового и неклинкового оружия.

Способ производства может быть заводской, кустарный и самодельный.

Самодельное оружие зачастую изготавливается в криминальных целях. Среди клинкового холодного оружия в практике правоохранительных органов часто встречаются самодельные стилеты, кинжалы. Рубящее и рубяще-режущее оружие встречается значительно реже.

Оружие ударно-раздробляющего действия - это дубины, кастеты, наладонники, битки, кистени и т.п. Не всегда сотрудники полиции обладают достаточными познаниями в области наименований видов такого оружия, его частей, особенностей и признаков, позволяющими отличить одну разновидность от другой.

Приведем описание наиболее распространенных видов оружия ударно-раздробляющего действия с указанием на их признаки, которые можно установить путем визуального осмотра обнаруженного или изъятого предмета.

Дубина - контактное ударное и ударно-раздробляющее оружие в виде прямого или несколько изогнутого стержня из твердого материала со значительным утолщением в боевой части [12].

Кастет - контактное ударное и ударно-раздробляющее оружие из твердого материала, надеваемое на пальцы или зажимаемое между ними, с гладкой боевой частью или с шипами. Кастеты выглядят как широкая пластина с отверстиями для пальцев, иногда фигурная, со стойкой и упором. Кастеты изготавливаются из металла либо из различных пластмасс, твердых пород деревьев, шипы привариваются к сформированному кастету с использованием средств термического воздействия, закрепляются с

помощью саморезов, иным образом вкрупляются в конструкцию.

Наладонник - специально приспособленный для использования в качестве оружия предмет ударно-дробящего действия, состоящий из плоской ударной (бьющей) части (пластины), которая находится с внешней части руки в области костяшек пальцев и с помощью петли крепится к внутренней поверхности руки.

Биток - специально приспособленный для использования в качестве оружия предмет ударно-дробящего действия, который представляет собой стержень с шаровидным утолщением на одном из концов. Биток удерживается внутри кулака так, что утолщение - боевая часть - находится под мизинцем руки. Обязательным признаком битка является выступание ударной поверхности над поверхностью кулака, с тем чтобы проявить свои ударные свойства при соприкосновении с предметом воздействия.

Кистень - контактное ударное и ударно-раздробляющее оружие с боевой частью в виде сосредоточенной массы, выполненной из любого твердого материала, иногда дополненной шипами, соединенной с рукоятью подвесом. Кистень относится к одному из видов исторического холодного оружия, которое было успешно модернизировано. Включает следующие элементы: жесткую рукоятку (обычно деревянную), гибкий шнур (веревку, цепь) и деревянный или металлический груз.

Нунчаку - контактное ударное и ударно-раздробляющее оружие, состоящее из двух одинаковых стержней из твердого материала, последовательно гибко сочлененных и в равной степени выполняющих функции боевой части и рукояти.

Среди обозначенных в данной статье классических образцов нередко встречаются комбинированные виды оружия, сочетающие черты двух и более видов холодного оружия, а также «замаскированные образцы» [13, с. 120-123], в которых внешняя часть имитирует предметы, не имеющие прямого отношения к оружию.

Подводя итог, следует отметить, что основной целью деятельности всех правоохранительных органов в целом является успешная борьба с преступностью. Изучение анализа существующего понятия холодного оружия, общих характерных признаков, указывающих на принадлежность объекта к одной из категорий холодного



оружия, будет способствовать более эффективному решению поставленных задач по раскрытию и расследованию преступлений.

1. Официальный сайт МВД России. Пресс-центр [Электронный ресурс] // URL: <https://xn--b1aew.xn-p1ai/reports/item/19007735/> (дата обращения: 02.02.2020).
2. Коркмазов А.В. Актуальные вопросы деятельности сотрудников полиции по предупреждению правонарушений экстремистской направленности // Теория и практика общественного развития. 2014. № 17.
3. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 27.12.2019) // СПС Консультант-Плюс.
4. Гаужаева В.А., Бураева Л.А., Карданов Р.Р. Сущность и роль криминалистической техники как раздела криминалистики в борьбе с преступностью: история и современность // Проблемы экономики и юридической практики. 2017. № 4.
5. Никуличева И.В., Чернявская Ж.В., Филин Д.А. Некоторые формы противодействия экстремизму: региональный аспект (на примере Брянской области) // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2012. № 2 (22).
6. Косенко М.В. Холодное оружие в современной классификации ручного оружия // Вестник Южно-Уральского гос. ун-та. Сер. Право. 2016. № 1.
7. Об оружии: федеральный закон от 13.12.1996 № 150-ФЗ (ред. от 02.08.2019) // Собр. зак-ва РФ. 1996. № 51.
8. Егошин В.В. К вопросу о холодном оружии, применяемом при незаконной охоте // Актуальные проблемы борьбы с преступлениями и иными правонарушениями. 2016. № 14-1.
9. Гусев А.В., Оганезов Л.З. Проблемы соотношения правовых и криминалистических критериев холодного оружия // Вестник Краснодарского ун-та МВД России. 2018. № 4 (42).
10. О внесении изменений в Федеральный закон «Об оружии»: федеральный закон от 10.07.2012 № 113-ФЗ (ред. от 03.07.2016) // Собр. зак-ва РФ. 2012. № 29.
11. Посадков А.Н. Проблемы формирования правового режима оружия, имеющего культурную ценность (на примере холодного оружия) // Вестник Тверского гос. ун-та. Сер. Право. 2016. № 1.

12. ГОСТ Р 51215-98 «Оружие холодное. Термины и определения». - М.: изд-во стандартов, 1999.

13. Колиев В.В. Экспертиза холодного и метательного оружия: современное состояние и перспективы развития // Аграрное и земельное право. 2019. № 1 (169).





КОНДРАШЕЧКИН РОМАН ВИКТОРОВИЧ,

старший преподаватель кафедры
оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел
и применения информационных технологий
Московского областного филиала
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук

KONDRASHECHKIN ROMAN VIKTOROVICH,

senior lecturer of the department
operational investigative activities of internal affairs bodies
and application of information technology
Moscow regional branch
Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia
named after V.Ya. Kikotya

**ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКОЕ ЗАДЕРЖАНИЕ (ЗАХВАТ)
КАК ОБЪЕКТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА**

**OPERATIONAL-SEARCH DETENTION (CAPTURE)
AS AN OBJECT OF LEGAL REGULATION OF OPERATIONAL-SEARCH
LEGISLATION**

Аннотация. В статье исследуются актуальные проблемы правоприменительной практики, касающиеся реализации сотрудниками оперативных подразделений такой меры принуждения, как оперативно-разыскное задержание (захват) лиц, представляющих оперативный интерес, при проведении оперативно-разыскных мероприятий, предусмотренных ст. 6 Федерального закона от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-разыскной деятельности». Существующие уголовно-процессуальные основания задержания не учитывают специфику деятельности оперативных сотрудников, что вызывает правовую неопределенность в правоприменительной практике. В связи с этим автором проведен анализ нормативных правовых актов, регламентирующих основания и порядок задержания, предложены меры по совершенствованию оперативно-разыскного законодательства. Основные выводы проведенного исследования заключаются в необходимости дополнения ст. 6 Федерального закона «Об оперативно-разыскной деятельности» оперативно-разыскным мероприятием «оперативно-разыскное задержание (захват)», а также дополнения ст. 15 Закона нормами, регламентирующими основания и условия, порядок проведения, пределы осуществления оперативно-разыскного задержания (захвата).

Annotation. The author investigates the actual problems of law enforcement practice concerning the implementation by employees of operational units of such a coercive measure as operational-search detention (capture). The scientific novelty consists in the analysis of normative legal acts regulating the grounds and procedure of detention; in proposals for improving the operational-search legislation. The main findings of the study are the need to Supplement article 6 of the Federal law "On operative-search activities" operational-search activities "Operational-investigative detention (capture)", as well as additions to article 15 of the Federal law norms regulating the grounds and conditions for the procedures, limits on the exercise of an investigative detention (seizure).

Ключевые слова и словосочетания: захват преступника, оперативно-разыскное мероприятие, задержание преступника, оперативные подразделения, оперативно-разыскная деятельность, оперативный сотрудник, уголовный розыск, преступление, закон, раскрытие преступлений.

Key words and word combinations: criminal investigation department, operations officer, capture the criminal, operational search event, detention of criminals, operational unit, operational and investigative activities, crime, law, solve the crime.

В настоящее время остро встает вопрос правовой регламентации оперативно-разыскного задержания (захвата) лиц, представляющих оперативный интерес. Различные аспекты оперативно-разыскного задержания являются предметом научных споров и дискуссий, затрагивающих вопросы правового характера реализации данного направления сотрудниками уголовного розыска, так как фактическое задержание лица представляет собой ограничение права на свободу и личную неприкосновенность, нашедшее отражение в ч. 1 ст. 22 и гарантированное Конституцией Российской Федерации [1]. Сотрудники оперативных подразделений при решении общих и специальных задач оперативно-разыскной деятельности (при осуществлении оперативно-розыскных мероприятий по проверке оперативно-разыскной информации) сталкиваются с проблемой реализации оперативно-разыскного задержания лиц, являющихся объектами, в отношении которых необходимо провести проверочные действия. В научных исследованиях, касающихся данной проблемы, многие авторы (С.А. Чумаров, Н.С. Железняк) указывают на то обстоятельство, что оперативные сотрудники на определенном этапе не в полной мере могут давать правовую оценку своим действиям по задержанию лиц. Непосредственно в ходе осуществления задержания они испытывают сомнения и неуверенность в законности и правильности своих действий (в рамках практической реализации данных правоотношений). Хотелось бы подчеркнуть, что сотрудников оперативных подразделений сложно упрекнуть в их некомпетентности, так как данное направление работы вытекает из практического решения конкретных задач оперативно-разыскной деятельности (далее – ОРД). Несмотря на необходимость практической потребности к урегулированию рассматриваемых правоотношений, в настоящее время нормативные правовые акты не содержат материальные и процессуальные нормы, которые могли бы регламентировать порядок, основания, условия, пределы, а также другие направления применения данной принудительной меры при осуществлении ОРД [2]. Считаем, что высказанная авторами позиция заслуживает дальнейшей проработки, так как направлена на совершенствование законодательства в области ОРД.

Действующие правоустанавливающие основания задержания лица в законодательстве Российской Федерации регламентированы нормативными правовыми актами по различным направлениям применения рассматриваемой принудительной меры и соответственно различаются между собой в пределах той или иной отрасли права.

Так, правовые основания задержания содержатся в п. 1 ч. 2 ст. 14 Федерального закона от 07.02.2011 № 3-ФЗ «О полиции» [3].

Рассматриваемый законодательный акт наделяет сотрудников полиции правом осуществлять задержание лиц, которых обосновано подозревают в совершении преступления (лиц, в отношении которых есть основания и обоснованные подозрения их причастности к совершению преступления).

Вместе с тем уполномоченным должностным лицом в отношении подозреваемых лиц может быть избрана мера пресечения в виде заключения под стражу в порядке, по основаниям, а также на срок, предусмотренный уголовно-процессуальным законодательством.

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [4] (далее – КоАП РФ) также содержит положения, касающиеся правовых оснований административного задержания, которые нашли отражение в ст. 27.3-27.7.

Правовая неопределенность в отношении задержания подозреваемого, т.е. лица, в отношении которого процессуальный статус определен, с одной стороны, закреплена в п. 11 ст. 5 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации [5] (далее – УПК РФ). Изложенная дефиниция определяет задержание как меру процессуального принуждения. Вместе с тем гл. 12 «Задержание подозреваемого» УПК РФ предполагает проведение комплекса специальных процессуальных действий, направленных на документирование действий задержанного лица следователем, т.е. составление протокола задержания, допрос подозреваемого, личный обыск и другие следственные действия. Фактически процессуальное задержание представляет собой самостоятельную правовую категорию, связанную с процессуальным оформлением задержания. Заслуживает внимания позиция известного российского ученого С.Б. Россинского, который утверждает: «Ни одна норма УПК РФ не предполагает четкой формулы: «фактическое



задержание и доставление – это акты уголовно-процессуальной деятельности». Из содержания рассматриваемой дефиниции легального определения задержания подозреваемого вовсе не вытекает прямой тезис о захвате лица как о структурном элементе этой меры принуждения. Данная норма имплементирует в сферу уголовно-процессуального законодательства существующие позиции Конституционного Суда Российской Федерации и Европейского суда по правам человека, придавая практическому задержанию значение некой точки отсчета допустимых сроков ограничения права на свободу и личную неприкосновенность» [6].

Постановление Конституционного Суда Российской Федерации [7] от 27.06.2000 по жалобе В.И. Маслова на нарушение его конституционных прав и проверке конституционности положений ч. 1 ст. 47 действующего ранее УПК РСФСР касается участия в деле адвоката с момента фактического задержания лица по подозрению в совершении преступления. В ответ на ходатайство В.И. Маслова об обеспечении помощи адвоката следователь разъяснил ему, что в соответствии с ч. 1 ст. 47 УПК РСФСР такая помощь предоставляется с момента предъявления обвинения только обвиняемому либо с момента объявления подозреваемому протокола задержания или постановления о применении к нему меры пресечения в виде заключения под стражу. В связи с тем, что В.И. Маслов по своему процессуальному положению является свидетелем, его просьба не может быть удовлетворена. Протокол же о задержании в качестве подозреваемого был объявлен Маслову после того, как он уже длительное время находился в положении фактически задержанного и в отношении него были проведены опознание, допрос в качестве свидетеля и очная ставка.

Федеральный закон от 20.03.2001 № 26-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Российской Федерации в связи с ратификацией конвенции о защите прав человека и основных свобод» внес изменения, которые нашли отражение в реализации положений нового УПК РФ. В постановлении Конституционного Суда Российской Федерации речь идет о фактическом задержании лица, т.е. точном описании состояния лица в определенный момент времени в

конкретной ситуации на фоне его реального статуса по отношению к другим участникам. Использование указанного терминологического пояснения со стороны законодателя создает конкретные описательные действия для формализованного закрепления в юридических актах и дальнейшего распространения фактического и формального положения лица на начальном этапе уголовного преследования, выявленных и обоснованных в решении Конституционного Суда Российской Федерации.

Признание в законе возможности несоответствия фактического состояния задержанного лица его процессуальному статусу может быть обусловлено позицией законодателя о нецелесообразности правового регулирования отдельных положений УПК РФ, возникающих правоотношений по факту задержания лица. Это связано с тем, что при определенных условиях ограничение свободы и передвижение лица, подозреваемого в совершении преступления, может иметь место и до возбуждения уголовного дела, а также до поступления сообщения о преступлении, когда должностное лицо, уполномоченное осуществлять процессуальное решение, еще отсутствует. В связи с этим действия по задержанию заподозренного лица выходят за рамки уголовно-процессуальных правоотношений [8, с. 31], т.е. мы говорим о задержании лица на стадии до возбуждения уголовного дела.

На практике фактическое задержание осуществляется сотрудниками оперативных подразделений, осуществляющих оперативно-разыскную деятельность (далее – ОРД) в рамках проведения оперативно-разыскных мероприятий (далее – ОРМ). По сути, ОРД - вид деятельности, осуществляемой гласно и негласно оперативными подразделениями государственных органов, уполномоченных Федеральным законом от 15.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-разыскной деятельности» [9], в пределах их полномочий, посредством проведения ОРМ в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности общества и государства от преступных посягательств. Указанные органы не наделены полномочиями по осуществлению предварительного расследования и при этом не имеют законных оснований на подготовку и вынесение процессуальных актов, например уголовно-процессуального акта,



протокола задержания [10, с. 25-28]. В научных работах С.В. Сапруна отмечается тот факт, что «сотрудники органов внутренних дел» во время физического захвата и доставления лица в орган дознания не являются субъектами уголовно-процессуального задержания подозреваемого, а следовательно, и субъектами лишения его права на свободу передвижения в уголовно-процессуальном аспекте» [11, с. 26]. Данное обстоятельство говорит о том, что фактическое оперативно-разыскное задержание лиц (захват), находящихся в оперативной разработке, а тем более лиц, имеющих процессуальный статус подозреваемых или обвиняемых, сотрудники оперативных подразделений не могут осуществлять без наличия соответствующего законного основания – отдельного поручения, вынесенного следователем органа предварительного расследования на проведение отдельных следственных действий. На практике оперативник сталкивается с проблемой получения решения следователя по данному вопросу, а это упущенное время, потеря первичной информации, потеря информации, имеющей значение для дела, да и в конце концов разрабатываемое лицо может просто скрыться.

В исследованиях И.Л. Петрухина под задержанием подозреваемого понимается специальная тактическая операция, обусловленная сложившейся по делу следственной ситуацией, которая представляет собой некую совокупность процессуальных действий, оперативно-разыскных, организационно-тактических и иных мероприятий, направленных на решение конкретной задачи расследования [12, с. 56]. Данной точки зрения придерживаются и другие известные ученые-криминалисты [13, с. 103-104; с. 26-27]. Вместе с тем указанные авторы утверждают, что научные и методические основы проведения тактических операций входят в предмет изучения криминалистики, что подчеркивает непроцессуальный характер фактического задержания и доставления лица в органы внутренних дел. По сути, данное действие имплантировано в сферу уголовно-процессуальных отношений ввиду необходимости обеспечения конституционных гарантий в уголовном судопроизводстве.

Учитывая тот факт, что предмет теории ОРД имеет схожие черты с наукой «Криминалистика», но обусловлен спецификой

ОРД и проводимыми ОРМ, можно предложить следующее определение задержания (захвата) лиц, представляющих оперативный интерес.

Фактическое задержание (захват) лиц, представляющих оперативный интерес, представляет собой оперативно-разыскное мероприятие, проводимое оперативными подразделениями, в результате которых человек лишается фактической возможности свободно передвигаться, а сотрудники оперативных подразделений получают фактическую возможность принудительно доставить его в орган дознания, следователю или в суд для решения вопросов в пределах их компетенции [14, с. 24-31]. В данном контексте рассматриваемого вопроса у любого задержанного лица имеется необходимость требовать безотлагательной судебной проверки законности ограничения свободы и доказывания правомерности проведенного задержания и доставления. По сути, данное положение вытекает из ст. 22 Конституции Российской Федерации и гарантирует неприкосновенность личности в рамках института англосаксонского права «*habeas corpus*».

Как было отмечено ранее, правовая природа оперативно-разыскной деятельности закреплена в действующем ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» и реализуется в пределах полномочий, предоставленных оперативным подразделениям. Вместе с тем в рассматриваемом законе не урегулирован вопрос реализации полномочий, касающихся оперативно-разыскного задержания (захвата) лиц, представляющих оперативный интерес, что несомненно вызывает трудности в правоприменительной практике. Отсутствие в рассматриваемом законе соответствующей нормы, корреспондирующей с ФЗ «О полиции», с ФЗ «О Федеральной службе безопасности» является существенной и требует незамедлительной доработки.

Оперативно-разыскное задержание (захват) в условиях отсутствия законодательного закрепления в ОРД выражается в нормативно-правовом регулировании данной принудительной меры различными отраслями права. Применение соответствующей принудительной меры должно регламентироваться нормами оперативно-разыскного законодательства, так как оперативно-разыскное задержание (захват) распространено в деятельности сотрудников оперативных подразделений, чьи полномочия закреплены в отраслевом законодательном акте.



В этой связи необходимо дополнить ст. 6 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» оперативно-розыскным мероприятием «оперативное задержание (захват)», а также закрепленные в п. 1 ч. 1 ст. 15 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» права органов, осуществляющих ОРД, изложив ее в следующей редакции: «Проводить гласно и негласно оперативно-розыскные мероприятия, перечисленные в ст. 6 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», производить при их проведении изъятие документов, предметов, материалов и сообщений, а также прерывать предоставление услуг связи, а в случае возникновения непосредственной угрозы жизни и здоровью лица либо должностного лица оперативного подразделения, а также угрозы государственной, военной, экономической, информационной или экологической безопасности Российской Федерации производить его фактическое задержание (захват)».

Таким образом, оперативные сотрудники будут наделены полномочиями осуществления оперативно-розыскного задержания (захвата) лиц, представляющих оперативный интерес. Также необходимо внести положения, конкретизирующие основания, условия, порядок проведения задержания [15, с. 83-89].

Законодательное закрепление и нормативно-правовое определение оперативно-розыскного задержания лица (захват) позволят решить проблему правового регулирования данных правоотношений и обеспечить на практике реализацию полномочий сотрудников оперативных подразделений и заложенных в Конституции Российской Федерации принципов соблюдения прав и свобод человека и гражданина, неприкосновенности личности при проведении оперативно-розыскных мероприятий в целях решения задач оперативно-розыскной деятельности.

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ).

2. Чумаров С. А., Железняк Н. С. Оперативно-розыскное задержание: необходима легализация // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2015. № 2 (32).

3. О полиции: федеральный закон от 07.02.2011 № 3-ФЗ // Собр. зак-ва РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

4. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ // Рос. газ. 2001. 31 дек.

5. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ // Собр. зак-ва Российской Федерации. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921.

6. Россинский С.Б. Размышления о правовой природе фактического задержания и доставления подозреваемого // КонсультантПлюс (дата обращения: 26.11.2019).

7. По делу о проверке конституционности положений части первой статьи 47 и части второй статьи 51 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой В.И. Маслова: постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 27.06.2000 № 11-П // СЗ РФ. 2000. № 27. Ст. 2882.

8. Россинский С.Б. Фактическое задержание подозреваемого как объект конституционного и межотраслевого правового регулирования // Рос. юстиция. 2018. № 4 .

9. Об оперативно-розыскной деятельности: федеральный закон от 15.08.2005 № 144-ФЗ // СТРАС Юрист (дата обращения: 26.11.2019).

10. Кондрашечкин Р.В. Проблемные вопросы оперативно-розыскного задержания // Актуальные вопросы теории и практики оперативно-розыскной деятельности: сб. науч. тр. всероссийской науч.-практ. конф. / под ред. В.В. Абрамочкина. - М., 2019.

11. Супрун С.В. Фактическое задержание: буквальное толкование п. 15 ст. 5 УПК // Научный вестник Омской академии МВД России. 2011. № 4 (43).

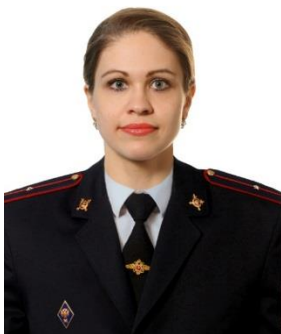
12. Петрухин И.Л. Неприкосновенность личности и принуждение в уголовном процессе. - М.: Наука, 1989.

13. Григорьев В.Н. Задержание подозреваемого. - М.: ЮрИнфор, 1999; Березина Е.С. Задержание подозреваемого как институт уголовного судопроизводства: дис. ... канд. юрид. наук. - М.: ВНИИ МВД России, 2009.

14. Кондрашечкин Р.В. Проблемные вопросы правоприменительной практики при осуществлении оперативно-розыскного задержания (захвата) // Полицейская и следственная деятельность. 2017. № 3.

15. Кондрашечкин Р.В. К вопросу о социальной и правовой защите граждан, содействующих органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность: уголовно-правовой и оперативно-розыскной аспект // Проблемы применения уголовного законодательства при осуществлении оперативно-розыскной деятельности: материалы межведомственного круглого стола, 2016.





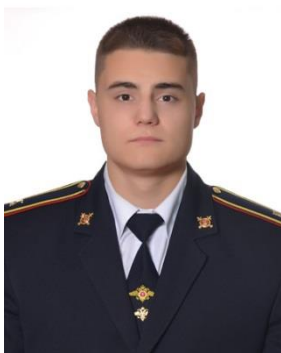
СИДОРОВА ЕКАТЕРИНА ЗАКАРИЕВНА,

преподаватель кафедры уголовного права и криминологии
Восточно-Сибирского института МВД России,
кандидат юридических наук

SIDOROVA EKATERINA ZAKARIEVNA,

lecturer at the Department of Criminal Law and Criminology
East-Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia,
PhD

e-mail: ketrik6@mail.ru



ТИМОХИН ЛЕОНИД АЛЕКСАНДРОВИЧ,

курсант факультета подготовки следователей
и судебных экспертов

Восточно-Сибирского института МВД России

TIMOKHIN LEONID ALEXANDROVICH,

cadet of the faculty of training investigators
and forensic experts

East Siberian Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia

e-mail: l.l.ill.6@yandex.ru

**К ВОПРОСУ О ЦЕЛЕСООБРАЗНОСТИ КРИМИНАЛИЗАЦИИ
СОСТАВА ПРЕСТУПЛЕНИЯ
«ВОСПРЕпятСТВОВАНИЕ ОКАЗАНИЮ МЕДИЦИНСКОЙ ПОМОЩИ»
(СТ. 124.1 УК РФ)**

**ON THE EXPEDIENCY OF CRIMINALIZATION
OF THE CRIME «OBSTRUCTION OF MEDICAL CARE»
(ARTICLE 124.1 OF THE CRIMINAL CODE)**

Аннотация. Авторы обращаются к анализу такого состава преступления, как воспрепятствование оказанию медицинской помощи, уголовная ответственность за совершение которого предусмотрена ст. 124.1 Уголовного кодекса России. Криминализация данного деяния произошла совсем недавно (в июле 2019 года), что свидетельствует об актуальности и необходимости настоящего исследования. Авторы задаются вопросом, почему только с 2019 года данное деяние, по мнению законодателя, стало иметь повышенную общественную опасность, ведь за воспрепятствование оказанию медицинской помощи ранее не было предусмотрено даже административной ответственности. Стараясь найти ответ на данный вопрос, исследователи анализируют объективные и субъективные признаки воспрепятствования оказанию медицинской помощи, выявляя при этом недостатки и несовершенства рассматриваемого состава. Кроме этого, авторы соотносят состав преступления, предусмотренный ст. 124.1 УК РФ, с иными смежными составами преступлений, такими, как неоказание помощи больному (ст. 124 К РФ), оставление в опасности (ст. 125 УК РФ), а также причинение смерти по неосторожности (ст. 109 УК РФ), выявляя сходство и различие данных преступлений. В заключение авторы отмечают, что криминализация воспрепятствования оказанию медицинской помощи в современной редакции видится не вполне обоснованной ввиду ее недоработки, и предлагают свое видение решения данной проблемы.

Annotation. The authors turn to the analysis of such a crime as obstruction of medical care, criminal liability for the Commission of which is provided for in article 124.1 of the Criminal code of Russia. The criminalization of this act occurred quite recently (in July 2019), which indicates the

relevance and necessity of this study. The authors wonder why only since 2019, this act, according to the legislator, has become an increased public danger, because for obstruction of medical care was not previously provided even administrative responsibility. Trying to find the answer to this question, the researchers analyze the objective and subjective signs of obstruction of medical care, revealing the shortcomings and imperfections of the considered composition. In addition, the researchers correlate the crime under article 124.1 of the criminal code with other related crimes, such as failure to help the patient (article 124 of the Criminal code), abandonment in danger (article 125 of the criminal code), as well as causing death by negligence (article 109 of the criminal code), revealing the similarity and difference of these crimes. In conclusion, the authors note that the criminalization of obstruction of medical care in the modern edition is not quite justified in view of its shortcomings, and offer their vision of solving this problem.

Ключевые слова и словосочетания: *воспрепятствование оказанию медицинской помощи, криминализация преступлений, уголовная ответственность, причинение смерти по неосторожности.*

Key words and word combinations: *obstruction of medical care, criminalization of crimes, criminal liability, causing death by negligence.*

Федеральным законом от 26 июля 2019 г. № 206-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в части защиты жизни и здоровья пациентов и медицинских работников» было криминализовано деяние, предусмотренное ст. 124.1 Уголовного кодекса Российской Федерации «Воспрепятствование оказанию медицинской помощи» (далее по тексту - УК РФ) [1].

Прежде, чем перейти к анализу названной статьи и отграничить ее от смежных составов, нам видится необходимым рассмотреть предпосылки введения ст. 124.1 в УК РФ, ведь за все время существования уголовного закона не предпринималось никаких попыток по установлению ответственности за воспрепятствование оказанию медицинской помощи. Однако с 2019 года такое деяние, по мнению законодателя, стало иметь повышенную общественную опасность. До 2019 года за воспрепятствование оказанию медицинской помощи не было предусмотрено даже административной ответственности. В Кодексе Российской Федерации об административных правонарушениях установлено наказание лишь за непредоставление преимущества в движении маршрутному транспортному средству или транспортному средству с включенными специальными световыми и звуковыми сигналами (ст. 12.17 КоАП РФ) [2]. Названная норма административного законодательства подчеркивает общественную вредность такого неправомерного поведения, как создание препятствия при движении скорой помощи.

Вполне обоснованно было бы полагать, что состав преступления, предусмотренный ст. 124.1 УК РФ, был криминализован в связи с учащением случаев совершения подобных деяний. Однако анализ судебной практики показывает, что такой довод внесения в УК РФ данной нормы не подтвержден. Так, по состоянию на декабрь 2019 года, по указанной статье не было вынесено ни одного приговора судами общей юрисдикции.

В этой связи следует найти подтверждение целесообразности криминализации такого состава преступления, как «воспрепятствование оказанию медицинской помощи», рассмотрев в настоящий период лишь потенциальную общественную опасность указанной законодателем модели поведения граждан.

Представленное суждение, на наш взгляд, достаточно справедливо и объективно. Но законодатель, вводя ст. 124.1 в УК РФ, установил максимальный размер наказания за совершение данного преступления по первой части до 2 лет лишения свободы, а по второй части названной статьи – до 4 лет лишения свободы. Согласно ст. 15 УК РФ части такого состава преступления, как «воспрепятствование оказанию медицинской помощи», относятся к преступлениям небольшой и средней тяжести соответственно. Возвращаясь к доводу о потенциальной общественной опасности рассматриваемого деяния, ввиду столь незначительного наказания, криминализация данного состава не относится к случаям, когда общество действительно нуждалось в установлении ответственности за такого рода деяния. Объясняется это, прежде



всего, существованием в УК РФ такого состава преступления, как «причинение смерти по неосторожности» (ст. 109 УК РФ), которое также относится к преступлениям небольшой тяжести, за исключением случаев причинения смерти по неосторожности двум или более лицам – в этом случае деяние будет относиться к разряду преступлений средней тяжести.

Таким образом, законодатель по характеру и степени общественной опасности приравнивает воспрепятствование оказанию медицинской помощи, если в результате наступила смерть пациента, к причинению смерти по неосторожности двум или более лицам. То есть, теоретически, как за причинение смерти по неосторожности двадцати лицам, так и за причинение смерти одному пациенту также по неосторожности, но в результате воспрепятствования законной деятельности по оказанию медицинской помощи, законодательно установлено одинаковое максимальное наказание, что представляется несправедливым решением законодателя, так как налицо несоответствие деяния и воздаяния за него.

Отсюда следует закономерный вопрос, что считать справедливым: наказание по ч. 3 ст. 109 УК РФ либо наказание по ч. 2 ст. 124.1 УК РФ? На данный вопрос ответить в сторону одной из статей не представляется возможным, поскольку, рассуждая абстрагировано, не рассматривая воздействие специфических жизненных условий, можно предположить, что действия преступника – как воспрепятствование оказанию медицинской помощи пациенту, так и причинение смерти по неосторожности большому количеству лиц – не могут быть произведены без осознания виновным потенциальной общественной опасности своих действий. Такое суждение позволяет задуматься над справедливостью отнесения указанных преступлений к преступлениям с исключительно неосторожной формой вины. Следовательно, в некотором смысле максимальные размеры наказаний по ст. 109 УК РФ и ст. 124.1 УК РФ требуют определенного пересмотра.

Подвергая ст. 124.1 УК РФ детальному анализу, необходимо выделить объективные и субъективные признаки такого деяния.

Родовым объектом по названной статье является личность, ее права и законные интересы. Видовым объектом выступает

естественное право человека и гражданина на жизнь и здоровье. Непосредственным объектом рассматриваемого преступления – право на бесплатную медицинскую помощь, оказываемую в установленном порядке.

Выделяя объект преступления, описанного в статье 124.1 УК РФ, возникает закономерное сомнение в логичном отнесении данного деяния к гл. 16 уголовного закона. Ведь, как было отмечено, непосредственным объектом является право на медицинскую помощь, что относится к базовым конституционным правам человека и гражданина. Так, статья 41 Конституции Российской Федерации декларирует право каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь [3]. При совершении воспрепятствования оказанию медицинской помощи лицо нарушает работу медицинских организаций и, соответственно, снижает качество их работы. Так, приказом Минздрава России от 20 июня 2013 г. № 388н «Об утверждении Порядка оказания скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи» установлено, что одной из самых базовых функций службы скорой помощи является своевременное и качественное оказание медицинской помощи больному [4]. Приказ Минздрава России от 10 мая 2017 г. № 203н «Об утверждении критериев оценки качества медицинской помощи» устанавливает в качестве одного из основных критериев оценки деятельности медицинских организаций качество и своевременность оказания помощи больному [5]. Из анализа указанных нормативных актов следует, что законодатель уделяет особое внимание именно своевременности оказания медицинской помощи. Препятствуя оказанию медицинским персоналом необходимой помощи, виновный нарушает порядок работы данной службы, главной задачей которой является именно спасение больных.

Такой сложный и неоднозначный непосредственный объект ставит «воспрепятствование оказанию медицинской помощи» на границе гл. 16 «Преступления против жизни и здоровья», гл. 19 «Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина» и гл. 30 «Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления».



Помимо обязательного признака объекта преступления диспозиция «воспрепятствования оказанию медицинской помощи» предусматривает факультативный признак – потерпевшего, который представлен в лице пациента. Пациентом признается физическое лицо, которому оказывается медицинская помощь или которое обратилось за оказанием медицинской помощи независимо от наличия у него заболевания и от его состояния [6]. Из предложенного федеральным законом понятия можно выделить 2 состояния человека, когда он признается пациентом:

1) когда лицу уже оказывается медицинская помощь;

2) когда лицо только обратилось за оказанием ему необходимой медицинской помощи.

Федеральный закон устанавливает возможность признания лица пациентом даже в тех случаях, когда у лица отсутствует какое-либо заболевание. Обращение человека за медицинской помощью включает в себя непосредственное сообщение им о необходимости оказания ему медицинской помощи. Под оказанием лицу медицинской помощи следует понимать оказание услуг медицинского характера, не ухудшающих положение обратившегося за помощью лица.

Объективная сторона рассматриваемого деяния может состоять как из действия, так и бездействия. Согласно диспозиции ч. 1 ст. 124.1 УК РФ воспрепятствование оказанию медицинской помощи заключается в воспрепятствовании в какой бы то ни было форме законной деятельности медицинского работника по оказанию медицинской помощи, если это повлекло по неосторожности причинение тяжкого вреда здоровью пациента. Под воспрепятствованием необходимо понимать любое действие или бездействие, делающее невозможным сиюминутное оказание медицинской помощи при наличии реальной возможности ее оказания.

При оказании медицинской помощи уголовным законом не разграничивается форма оказания такой помощи. В научной литературе указывается, что под формой оказания помощи надлежит понимать следующие ее типы:

1) экстренная, то есть медицинская помощь, оказываемая при внезапных острых заболеваниях, состояниях, обострении

хронических заболеваний, представляющих угрозу жизни пациента;

2) неотложная, то есть при ее оказании должны быть соблюдены условия экстренной помощи, но при отсутствии угрозы для жизни пациента;

3) плановая, то есть медицинская помощь, оказываемая при проведении мероприятий по профилактике возникновения заболеваний при условии, что отсрочка в проведении такого рода мероприятий не ухудшит состояние пациента [7, с. 22].

Исходя из рассмотренных возможных форм оказания медицинской помощи реальный вред здоровью может причинить только воспрепятствование оказанию медицинской помощи в экстренной форме, так как все остальные формы оказания помощи не предполагают угрозу жизни и здоровья. Таким образом, формулировка диспозиции «в какой бы то ни было форме» видится не совсем верной, так как причинить тяжкий вред здоровью и тем более смерть невозможно воспрепятствованием неотложной и плановой форм оказания медицинской помощи.

По конструкции объективной стороны состав «воспрепятствования оказанию медицинской помощи» является материальным, что делает обязательным наступление общественно опасных последствий в виде:

1) по части 1 – причинения тяжкого вреда здоровью пациенту;

2) по части 2 – причинения смерти пациенту.

Субъективная сторона данного преступления выражена в форме неосторожности. Следовательно, виновный может как предвидеть возможность наступления общественно опасных последствий, так и не предвидеть в силу недостаточной внимательности и предусмотрительности. Однако, как отмечалось выше, на наш взгляд, не любое воспрепятствование оказанию медицинской помощи может повлечь перечисленные в диспозиции последствия. Думается, что виновный, воспрепятствуя оказанию медицинской помощи пациенту в экстренной форме, желает в большей или меньшей мере наступления его смерти либо причинения тяжкого вреда здоровью, что явно подпадает под действие ст. 25 УК РФ, а именно под признаки прямого умысла. Такое ограниченное отнесение преступления, предусмотренного ст. 124.1 УК РФ, к неосторожным преступлениям



представляется не совсем верным, что, вероятно, породит неоднозначные позиции относительно данного вопроса в юридической литературе и правоприменительной практике.

Нами уже обозначалось, что на сегодняшний день не состоялось ни одного приговора по рассматриваемой статье уголовного закона, что, по нашему мнению, является вполне закономерным результатом несовершенства конструкции рассматриваемого состава преступления. Это связано, прежде всего, с некой невозможностью причинить вред по неосторожности путем намеренного воспрепятствования оказанию медицинской помощи в случаях, когда пациент находится под угрозой смерти.

Субъектом рассматриваемого преступления может быть любое вменяемое физическое лицо, достигшее 16-летнего возраста. Вместе с тем остается открытым вопрос, почему законодатель не посчитал нужным ввести в качестве квалифицирующего признака совершение деяния, указанного в ч. 1 и 2 ст. 124.1 УК РФ, с использованием своего должностного положения, что на наш взгляд, было бы вполне обоснованным решением. Если качество медицинского обслуживания вынуждает законодателя установить ответственность за неоказание помощи больному без уважительных причин, когда такое деяние повлекло за собой причинение соответствующего вреда здоровью (ст. 124 УК РФ), видится целесообразным предусмотреть в качестве специального субъекта ст. 124.1 УК РФ и врача, обязанного оказывать соответствующую медицинскую помощь, поскольку общественная опасность преступления повышается. И в этом случае представляется несправедливым привлекать к уголовной ответственности в равной степени как должностное лицо или врача, так и общий субъект.

Смежными ст. 124.1 УК РФ составами, по нашему мнению, являются ст. 124 УК РФ «Неоказание помощи больному», ст. 125 УК РФ «Оставление в опасности», а также ст. 109 УК РФ «Причинение смерти по неосторожности».

Статья 124 УК РФ по конструкции объективной стороны представляет собой нежелание должностного лица, обязанного оказывать медицинскую помощь, оказать помощь пациенту, а ст. 124.1 УК РФ предусматривает воспрепятствование оказанию медицинской помощи. И первый, и второй

составы могут быть инкриминированы только при совершении указанных деяний с неосторожной формой вины. Отличие между ними заключается в том, что, во-первых, объективная сторона ст. 124 УК РФ предусматривает исключительно бездействие, а ст. 124.1 – как действие, так и бездействие. Во-вторых, ст. 124 УК РФ установлен специальный субъект, а ст. 124.1 УК РФ не содержит особых требований к субъекту. В-третьих, согласно ст. 124 УК РФ субъект преступления непосредственно сам должен оказать медицинскую помощь пациенту, однако в силу тех или иных причин не делает этого, а субъект ст. 124.1 УК РФ не обязан оказывать непосредственно сам медицинскую помощь пациенту, однако он выступает категорически против оказания медицинской помощи пациенту другим лицом.

В рамках сравнения ст. 125 и 124.1 УК РФ необходимо отметить фундаментальное отличие этих преступлений – различные формы вины в названных составах преступлений. Нами было неоднократно отмечено, что диспозиция ст. 124.1 УК РФ относит воспрепятствование оказанию медицинской помощи к неосторожным деяниям, а ст. 125 УК РФ законодателем отнесена к преступлениям, совершаемым с умышленной формой вины, а именно с прямым умыслом. Кроме того, оставление в опасности возможно только в форме бездействия, а воспрепятствование оказанию медицинской помощи – как в форме действия, так и бездействия.

Вопрос соотношения составов преступлений, предусмотренных ст. 124.1 и 109 УК РФ, был ранее частично нами затронут: воспрепятствование оказанию медицинской помощи и причинение смерти по неосторожности соотносятся как специальная и общая нормы соответственно. Еще одним отличием между ними является предусмотренное в ст. 124.1 УК РФ наступления такого последствия, как причинение тяжкого вреда здоровью. Сходство данных составов заключается не только в форме вины, но и в форме совершенного деяния: оба преступления могут быть совершены как действием, так и бездействием.

В заключение считаем необходимым ответить на вопрос о целесообразности криминализации деяния, предусмотренного ст. 124.1 УК РФ «Воспрепятствование оказанию медицинской помощи». Статья 124.1 УК РФ имеет, на наш взгляд, существенные недоработки в форме вины. Кроме того, рассмотренная



уголовно-правовая норма в настоящий момент относится к категории «мертвых», поскольку ни разу не была применена за весь период ее существования. Наблюдается несовершенство и в аспекте неустановления усиленной ответственности за совершение перечисленных в ст. 124.1 УК РФ деяний должностным лицом или врачом, что значительно повышает общественную опасность данного преступления. Замечена неточность в законодательном закреплении уголовной ответственности за воспрепятствование оказанию медицинской помощи в определенных формах, а также неоднозначность отнесения данного состава к преступлениям против личности. Таким образом, криминализация состава преступления «Воспрепятствование оказанию медицинской помощи» в современной редакции видится не вполне обоснованной ввиду ее недоработки. Одним из вариантов решения указанной проблемы может служить отказ от ст. 124.1 УК РФ и внесение соответствующих изменений в ст. 109 УК РФ «Причинение смерти по неосторожности», являющуюся общей по отношению к ст. 124.1 УК РФ.

1. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и статью 151 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в части защиты жизни и здоровья пациентов и медицинских работников: федеральный закон от 26 июля 2019 г. № 206-ФЗ // Собр. зак-ва РФ. 2019. № 30. Ст. 4108.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях: федеральный закон от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. федерального закона от 12 нояб. 2019 г. № 371-ФЗ // Собр. зак-ва РФ. 2002. № 1 (Ч. 1). Ст. 1.
3. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 дек. 1993 г. (с учетом поправок от 30 дек. 2008 г., 5 фев. 2014 г., 21 июля 2014 г.) // Рос. газ. 1993. № 237.
4. Об утверждении Порядка оказания скорой, в том числе скорой специализированной, медицинской помощи: приказ Минздрава России от 20 июня 2013 г. № 388н (в ред. приказа Минздрава России от 19 апр. 2019 г. № 236н // Рос. газ. (спец. выпуск). 2013. № 197/1.
5. Об утверждении критериев оценки качества медицинской помощи [Электронный

ресурс]: приказ Минздрава России от 10 мая 2017 г. № 203н // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>. 2017.

6. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: федеральный закон от 21 нояб. 2011 г. № 323-ФЗ (в ред. федерального закона от 29 мая 2019 г. № 119-ФЗ) // Рос. газ. 2011.

7. Миронова Т.К. Правовое регулирование бесплатного оказания медицинской помощи: учеб. пособие. - М.: Юстицинформ, 2018.





ГАНИШЕВА ПОЛИНА АНДРЕЕВНА,

адъюнкт Московского университета МВД России
имени В.Я. Кикотя

GANISHEVA POLINA ANDREEVNA,

adjunct Moscow University of the Ministry of Internal
Affairs of Russia of V.Ya. Kikotya

e-mail: p.ganisheva@mail.ru

ВИКТИМОЛОГИЧЕСКИЕ ОСОБЕННОСТИ ЛИЧНОСТИ ПОТЕРПЕВШЕГО ОТ ПРЕСТУПЛЕНИЯ, ПРЕДУСМОТРЕННОГО П. «Д» Ч. 3 СТ. 110.1 УК РФ

VICTIMOLOGICAL CHARACTERISTICS OF THE IDENTITY OF THE VICTIM FROM CRIME PURPOSED BY P. "D" PART 3 OF ART. 110.1 OF THE CRIMINAL CODE

Аннотация. В статье раскрыты виктимологические аспекты личности потерпевшего от склонения к совершению самоубийства и содействия совершению самоубийства с использованием информационно-коммуникационных систем. Актуальность темы обусловлена необходимостью разработки в настоящее время комплексной системы превентивных мероприятий для результативной минимизации количества жертв от рассматриваемого вида преступлений.

Annotation. The article reveals the victimological aspects of the personality of the victim from declusion to committing suicide and promoting suicide using information and communication systems. The relevance of the topic is due to the need to develop a comprehensive system of preventive measures to effectively minimize the number of victims of the type of crime under consideration.

Ключевые слова и словосочетания: криминология, виктимология, личность потерпевшего, самоубийство, «группы смерти».

Key words and word combination: criminology, victimology, the identity of the victim, suicide, "death groups".

Виктимологические исследования особенностей личности потерпевших от преступлений на современном этапе развития юридических наук направлены на решение важных задач. В первую очередь, полученные сведения имеют определяющее значение в решении вопросов, связанных с профилактикой и предупреждением отдельных видов преступлений. Кроме того, в равной степени подобные исследования важны как для научного мира (в рамках изучения феномена преступности), так и для практических сотрудников (для уголовной квалификации преступных деяний).

Особый интерес для криминологической науки представляет виктимологическая характеристика аспектов личности потерпевшего от склонения к совершению самоубийства или содействия совершению са-

моубийства с использованием сети Интернет (п. «д» ч. 3 ст. 110.1 УК РФ). Во-первых, данный вид преступления является относительно новым не только для российского, но и для мирового сообщества в целом. В отличие от иных видов схожих по составу преступлений (например, доведение до самоубийства) ключевой особенностью является то, что преступник в подавляющем большинстве случаев не вступает в прямую коммуникацию с жертвой, а осуществляет воздействие на нее при помощи текстовых сообщений и отправки медиафайлов. Во-вторых, при осуществлении своего преступного намерения изначально злоумышленник воздействует на неопределенный круг интернет-пользователей, а не на конкретного человека. Однако именно эта особенность позволяет наиболее точно

выявить виктимологические аспекты личности потерпевших от рассматриваемого вида преступлений.

В психологической литературе, обычно, выделяют три вида суицидального поведения: истинный, аффективный и демонстративный. Для истинного суицидального поведения характерны четкая организация действий, целенаправленность и осознанное желание уйти из жизни. Аффективный же суицид, как следует из его названия, происходит в состоянии наивысшей степени эмоционального возбуждения (аффекта), когда истинность желаний лишиться себя жизни находится под большим вопросом. В свою очередь, демонстративный суицид имеет своей целью произведение сильного эмоционального воздействия на третьих лиц, а не реальные сведения счеты с жизнью. В частности, выделяют такие мотивы, как призыв на помощь, протест против сложившейся ситуации, необходимость дать себе паузу в ситуации конфликта, избегание страдания, самонаказание [1, с. 762].

Как правило, в малолетнем и подростковом возрасте самоубийства происходят вследствие возникновения страха, гнева или же из-за желания наказать других. Находясь на этапе формирования собственного мировоззрения и системы жизненных ценностей, молодые люди особенно восприимчивы к информации, распространяющейся в печатных СМИ, а также транслируемой с помощью телевидения и сети Интернет.

Исходя из анализа сведений о самоубийствах, совершенных вследствие влияния «групп смерти», можно сделать вывод, что большинству суицидентов присущ демонстративный характер суицидального поведения. Непосредственно перед совершением самоубийства, жертвы на протяжении длительного времени исполняли задания т.н. «кураторов»: причиняли себе телесные повреждения с помощью острых предметов, зажженных сигарет, при этом зачастую записывая это на видео либо делая фотоснимки, подтверждающие нанесение повреждений. Кроме того, участниками сообществ использовались определенные хэштеги, по которым другие пользователи могли найти их в социальных сетях.

Криминологическое значение имеют не только анализ и характеристика поведения потенциальной жертвы, но такие личностные аспекты, как возраст, пол, социальное

положение потерпевшего, его род деятельности, а также наличие навыков правильного поведения в критических ситуациях. Именно определенное сочетание всех перечисленных факторов обуславливает вероятность стать потерпевшим или, говоря языком виктимологии, жертвой преступления.

Межличностные коммуникации в форме виртуального общения стали обыденной нормой для большей части населения, заменяя реальное «живое» взаимодействие между людьми. Как показывают результаты проведенного в 2017 году исследования [2], 77% из опрошенных 50 учащихся 9-х классов приравнивают общение в социальных сетях к реальному общению; 25% полагают, что общаться в социальных сетях легче, чем в реальной жизни. При этом у 40% опрошенных были выявлены низкие показатели компетентности в общении и низкий уровень развития коммуникативных способностей. Согласно этому же исследованию, значительная часть подростков демонстрировала зависимый тип поведения в ситуациях, требующих реакции как на положительные высказывания партнера (46%), так и на отрицательные (22%).

Полученные данные представляют интерес при составлении виктимологической характеристики личности потерпевшего от рассматриваемого вида преступлений: как показывает практика, жертвами таких преступлений в подавляющем большинстве случаев становились именно подростки. Более того, именно виктимное поведение потерпевших обуславливало создание ситуаций, которые непосредственно связывали их с преступником:

т.н. «замкнутые ситуации», когда действия потерпевших направлены на причинение вреда себе. Пользователи социальных сетей, принявшие решение покончить жизнь самоубийством, целенаправленно искали в сети Интернет сообщества суицидальной направленности, информацию о способах совершения самоубийства, а также т.н. «кураторов» – лиц, которые могли бы руководить их действиями, направленными на сведение счетов с жизнью;

ситуации, в которых поведение потерпевших способствовало совершению преступления. По словам некоторых участников «групп смерти», которые по различным причинам не довели самоубийство до конца, изначально ими двигало не желание причинить себе вред, а простое любопыт-



ство (что происходит в закрытых «суицидальных группах», какой контент там размещается, кто такие «кураторы», что представляют из себя участники этих групп и т.д.). Данные случаи наглядно иллюстрируют типичный факт, когда лицо становится жертвой преступления в связи со своим неосмотрительным поведением.

При этом следует учитывать, что поведение несовершеннолетних всегда характеризуется повышенной виктимностью. Это обусловлено возрастными особенностями психики, отсутствием опыта и повышенной эмоциональной возбудимостью. В силу этого некоторые ученые вовсе предлагают не рассматривать несовершеннолетних, не достигших возраста 14 лет, на предмет виктимизации [3].

Таким образом, виктимность жертвы в рассматриваемом виде преступлений играет первостепенную роль, нежели криминальная ситуация в целом. Свойства личности потерпевшего и его поведение находятся в неразрывной связи. Личность с её психическими свойствами является одновременно и предпосылкой, и результатом её деятельности. Внутреннее психическое содержание поведения складывается в условиях значимой для самой личности определённой ситуации, а свойства личности, в свою очередь, находят выражение в поведении [4, с. 518].

Обращаясь к классификации потерпевших от преступных посягательств Д.В. Ривман [5, с. 54-56], основанной на типе их поведения, среди жертв от склонения к совершению самоубийства и содействия совершению самоубийства с использованием сети Интернет, из шести типов можно выделить следующие:

активные потерпевшие, то есть те, которые по собственной инициативе вступали в контакт с преступником и становились объектами преступного посягательства;

пассивные потерпевшие, которые в силу различных обстоятельств не оказывали противодействия преступнику (не прекращали общения с ним, не сообщали о попытках их склонения к совершению самоубийства родственникам, друзьям или представителям правоохранительных органов);

некритичные потерпевшие, которые не могли адекватно и правильно оценить сложившуюся ситуацию, в силу юного возраста,

низкого интеллекта, а также имеющих психических заболеваний и отклонений.

Из числа непосредственно личностных аспектов, характеризующих жертв, потерпевших от склонения к совершению самоубийства и содействия к совершению самоубийства с использованием информационно-коммуникационных систем, можно выделить следующие. В первую очередь, жертв подобного вида преступлений отличает разочарованность и незаинтересованность жизнью. Им присущи чувства собственной беспомощности и отверженности. Они не склонны оценивать свои действия в перспективе и при этом ориентированы на мнение и одобрение других людей (в данном случае на позитивную оценку «кураторов»). Для преодоления стрессовых ситуаций ими используются неконструктивные копинги:

- в поведенческом плане это выражается в переносе реального общения в интернет-пространство и поиске там единомышленников;
- эмоциональное состояние характеризуется проявлением агрессии и аутоагрессии, подавлением эмоций, появлением чувства безнадежности и ненужности;
- когнитивная составляющая выражается в признании фатальности жизни, отсутствия в ней смысла.

Опыт прошлых лет и современные реалии диктуют условия, в которых необходимо комплексное изменение уже имеющихся подходов к совершенствованию виктимологической профилактики, особенно среди несовершеннолетних. При этом есть вероятность, что может потребоваться выработка различных профилактических мер, способствующих предупреждению виктимного поведения в зависимости от гендерных различий, возраста и региона проживания потенциальных жертв.

Конечными целями должны стать не столько минимизация жертв, спровоцированных под воздействием третьих лиц суицидов, сколько формирование здоровой, социально адаптированной личности, которая даже при наступлении тяжелого кризиса сможет найти в себе силы справиться с жизненными трудностями, и поддержание общества в таком состоянии, в котором возникновение подобного вида преступления станет в принципе невозможным.



1. Шергенг Н.А., Львова И.Н., Нафикова А.И. Сущность суицида и его социальные детерминанты // Здоровье и образование в XXI веке. 2016. № 2.
2. Буянова В.В., Жуина А.И., Жуина Д.В. Характеристика межличностной коммуникации подростков - активных пользователей Интернет-сети // Электронный научный журнал «Пензенский психологический вестник». 2017. № 2 (9).
3. Вишневецкий К.В. Криминальная виктимология: социальный аспект // Юрист. 2006. № 5.
4. Рубинштейн С.Л. Основы общей психологии. - СПб.: изд-во «Питер», 2000.
5. Ривман Д.В. Криминальная виктимология. - СПб.: Питер, 2002.

ЛИТЕРАТУРА

1. Поздняков А.В. Стратегия российских реформ [Электронный ресурс] // URL: <http://vitanar.narod.ru/autors/Strategy/index.html> (дата обращения: 10.02.2020).
2. Усова Г.М. Особенности расследования преступлений, совершенных с использованием информационных технологий // Белгородские криминалистические чтения: сб. науч. тр. - Белгород: Белгородский юрид. ин-т МВД России им. И.Д. Путилина, 2017.





КРАЮШКИН АНДРЕЙ ВЯЧЕСЛАВОВИЧ,

первый заместитель начальника
Главного управления по вопросам миграции МВД России
KRAJUSHKIN ANDREY VYACHESLAVOVICH,
first deputy chief
Main Directorate for Migration of the Ministry of Internal Affairs
of Russia

ОСОБЕННОСТИ МЕТОДОВ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

FEATURES OF METHODS OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF MIGRATION PROCESSES IN THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация. Проблемы правового регулирования миграции населения занимают одно из ключевых мест в системе управления целым рядом социальных процессов. В условиях глобализации экономики, а также развития процесса цифровизации миграция населения приобретает новое качество, в этой связи каждое государство совершенствует свою миграционную систему, а также разрабатывает правовые средства воздействия на миграционный процесс. В этой связи исследование административно-правовых мер воздействия на миграционный процесс имеет весьма актуальное значение.

В статье анализируются концептуальные основы методов регулирования миграционных процессов, обращается внимание на правовое воздействие в отношении причин, детерминирующих миграционный процесс. Поднимаются вопросы повышения эффективности миграционных процессов, высказываются предложения по совершенствованию их правового регулирования. Также в статье представлено теоретическое обоснование содержания административно-правового воздействия на миграционные процессы и выделены соответствующих правовых методов.

Annotation. The Problems of legal regulation of population migration occupy one of the key places in the management system of a number of social processes. In the conditions of globalization of economy, and also development of process of digitalization migration of the population gets new quality, in this connection each state improves the migratory system, and also develops legal means of influence on migratory process. In this regard, the study of administrative and legal measures of influence on the migration process is very relevant.

The article analyzes the conceptual basis of methods of regulation of migration processes, draws attention to the legal impact on the causes that determine the migration process. Attention is also drawn to the issues of improving the efficiency of migration processes, and suggestions are made to improve their legal regulation. The article also presents a theoretical justification of the content of administrative and legal impact on migration processes and the allocation of appropriate legal methods to the system.

Ключевые слова и словосочетания: миграция, миграционная политика, регулирование, мигрант, иностранец, перемещение, передвижение, свобода, иммиграция, экономика.

Key words and word combinations: migration, migration policy, regulation, migrant, foreigner, movement, movement, freedom, immigration, economy.

Администрирование миграционных процессов осуществляется через закрепленный правовой механизм, в этой связи раскрытие обозначенной проблемы возможно посредством решения следующих задач:

во-первых, действие конструктивных элементов механизма административно-правового регулирования миграционных процессов осуществляется во взаимосвязи с неправовыми компонентами, которые влияют на интенсификацию миграции населения;

во-вторых, административно-правовой механизм регулирования миграционных процессов является, с одной стороны, частью правового механизма регулирования миграции, с другой – самым важным элементом соответствующего направления правового регулирования;

в-третьих, функциональность правового механизма регулирования миграционных процессов определяет материальную и процессуальную форму реализации административно-правовых средств, призванных, с одной стороны, интенсифицировать миграционный процесс, с другой – обеспечить правопорядок в миграционной сфере.

Исходя из этого, можно утверждать, что государственное управление и процесс реализации норм права находятся в диалектической взаимосвязи, а средством, которое обеспечивает эту связь, является «механизм правового регулирования». Поэтому исследование функциональных и институциональных аспектов механизма правового регулирования миграционных процессов представляется вполне логичным в контексте настоящего исследования. Следует отметить, что сам термин «механизм» имеет различные смысловые значения, которые в конечном итоге сводятся к тому, что «механизм» представляет собой совокупность элементов, приводящих его в движение. В различных областях знания функциональность того или иного механизма проявляется неодинаково. Применительно к проблемам государства и права термин «механизм» используется в контексте раскрытия сущности государственного управления. В частности, можно видеть такую правовую конструкцию, как «механизм государства» или «механизм государственного управления», а применительно к праву используется такой термин, как «социальный механизм действия права» и др. Как писал в свое время Л.И. Спиридонов, «...в правовом регулировании ведущую

роль играет «социальный механизм». Ибо в нем сосредотачивается действие общих социальных закономерностей, определяющих общественную природу человека, а также характер его окружения и социальную значимость его проступков» [1, с. 11].

На важность «социального механизма действия права» в свое время обратил внимание также и В.П. Казимирчук. Этот автор совершенно справедливо, с нашей точки зрения, подчеркнул, что «...знание природы правового регулирования, его пределов, условий функционирования и эффективности предполагает раскрытие его механизма, как с юридической, так и с социальной стороны. Право выступает в качестве мощного рычага преобразования общественных отношений, но при условии, когда достаточно ясно представляется, каким путем, с помощью каких средств правовые требования нормативных правовых актов переводятся в социальное поведение, на всех уровнях его действия» [2, с. 37]. Понимание социальных условий, в которых действует то или иное нормативное предписание, очень важно. Так, без учета объективных особенностей «окружающей» среды добиться эффективности правового регулирования очень сложно. Таким образом, для того, чтобы последовательно воздействовать на миграционные процессы, нужно знать особенности того или иного миграционного потока, его качество, причины, которые его развивают, специфику его конструкции, а также целый ряд иных аспектов, изначально находящихся вне права. В вопросах регулирования миграционных процессов очень много неправовых компонентов, которые либо получают правовую форму, либо функционируют в ином статусе. В этой связи при создании конструкции механизма правового регулирования миграционных процессов нужно учитывать как правовые, так и неправовые сегменты, оказывающие регулирующее воздействие на миграцию населения. Учитывая это, можно говорить о том, что «социальный механизм действия права» носит собирательный, а в некоторых случаях и комплексный характер.

Так, выстраивание системы государственного регулирования миграционных процессов невозможно без учета целого ряда социальных факторов. Непродуманная миграционная политика, проявляющаяся как во внутреннем, так и во внешнем



аспекте, может создать социальное напряжение, например, в том случае, если местное население будет претерпевать определенные ущемления своих прав со стороны мигрантов, прибывших из других государств или иных регионов страны. Подобное положение вещей создаст почву для межнациональной розни, а также сформирует «питательную почву» для нарушения прав граждан. Поэтому неслучайно, что в Концепции общественной безопасности в Российской Федерации, утв. Президентом РФ 14 ноября 2013 г. № Пр-2685, к приоритетным задачам обеспечения общественной безопасности относятся: «пресечение социальных и межнациональных конфликтов, незаконной миграции, деятельности, направленной на разжигание расовой, национальной и религиозной розни, ненависти либо вражды». Обозначенные в Концепции угрозы носят социальный характер, а поэтому учет социального фактора в вопросах формирования правового режима миграции населения является делом первостепенной важности.

Как уже отмечалось, термин «механизм» употребляется в контексте деятельности государства, а точнее сказать, применительно к работе органов государственной власти и управления. Так, Ю.А. Тихомиров в свое время писал, что «...механизм государственного управления – это демократическая государственная организация управленческого воздействия на общественные процессы» [3, с. 20]. Можно заметить, что цитируемый автор механизм государственного управления определяет через систему организации соответствующего процесса. Также Ю.А. Тихомиров говорит о том, что управление невозможно без воздействия на те или иные социальные процессы. Таким образом, при регулировании миграционных процессов очень важна роль самого государства, именно поэтому во всех цивилизованных государствах планеты созданы и функционируют миграционные службы. В нашей стране, с самого начала демократических преобразований, также была создана миграционная служба. На протяжении нескольких десятков лет менялся ее организационно-правовой статус, ведомственное подчинение, на ее работу оказывали влияние различные политико-правовые и организационные факторы, тем не менее служба функционировала и выполняла задачи по управлению миграционными процессами, а

также по противодействию нелегальной миграции. Несколько лет назад Указом Президента РФ от 5 апреля 2016 г. № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» ликвидирована Федеральная миграционная служба, а ее функции переданы Министерству внутренних дел.

В соответствии с приказом МВД России от 15 апреля 2016 г. № 192, Главное управление по вопросам миграции является самостоятельным структурным подразделением центрального аппарата Министерства внутренних дел, обеспечивающим в пределах своей компетенции функции Министерства по выработке и реализации государственной политики, а также нормативно-правовому регулированию в сфере миграции. Подчеркнем, что государственное управление в сфере миграции не ограничивается только работой ГУВМ, в этот процесс также вовлечен и целый ряд иных органов государственной власти и управления федерального, регионального и муниципального уровней.

В системе правового воздействия на миграционные процессы используются методы самого разнообразного функционального характера. Несмотря на отраслевое разнообразие в вопросах правового регулирования миграционных процессов, в конструкции соответствующего механизма правового регулирования имеют место нормативные положения, которые указывают на дозволение, предписание, а также запрет. В этой связи А.Б. Пешков отмечал, что «...единый метод правового регулирования – это определенная единым предметом регулирования система диалектически взаимосвязанных приемов, средств, способов воздействия права на общественные отношения, включающая дозволение, предписание, а также запрет» [4, с. 26].

В зависимости от своего юридического качества, метод по-разному воздействует на социальную среду, в нашем случае – на протекающие миграционные процессы. Исходя из этого, представляется интересным мнение Д.В. Осинцева, который, раскрывая сущность методов правового воздействия, указал, что «...метод административно-правового воздействия – определенная нормами административного права система влияния органов исполнительной власти на социальную среду при помощи



дозволений, запретов, позитивных обязанностей, транслируемых ими в рамках установленных методик юридических средств в целях реализации публичных функций» [5, с. 196].

С таким подходом можно согласиться, но, в то же время, обратим внимание, что в системе правового регулирования миграционных процессов важное место должно отводиться не только императивному воздействию в форме запретов и иных властных предписаний, но и предписаниям позитивного, поощряющего, а также стимулирующего характера. Как писал в свое время В.В. Савичев, «...стимулирование как метод государственного управления находит свое выражение в поощрительных нормах, в том числе административного характера» [6, с. 10]. Именно с помощью предписаний стимулирующего характера можно повысить интенсивность миграционных процессов внутреннего характера, а также улучшить качество внешней миграции. Методы занимают важное место в правовом регулировании миграционных процессов, поэтому они могут быть отнесены к одному из конструктивных элементов соответствующего правового механизма. В этой связи следует поддержать С.П. Маврина, который верно отметил, что «...правовой метод надо рассматривать в качестве самостоятельного элемента механизма правового регулирования общественных отношений, поскольку он, в отличие от других элементов механизма правового регулирования, имеет особое значение» [7, с. 3].

Как уже отмечалось, государственное воздействие может иметь различный характер. Так, в системе управления миграционными процессами можно говорить об уголовно-правовом и административно-правовом воздействии. Обозначенные виды правового воздействия отличаются между собой, с одной стороны – жесткостью правового регулирования, а с другой – своей предметной и целевой функциональностью. Как считает Д.А. Гарбатович, «...традиционно специфика метода уголовно-правового регулирования раскрывается в том, что он запрещает совершать общественно опасные деяния, предусмотренные УК РФ» [8, с. 101]. Метод уголовно-правового воздействия достаточно сложен, кроме того, его реализация сопряжена с целым рядом материальных и процессуальных особенностей. Учитывая это, возможно согласиться с А.И. Столмаковым, который

в свое время отметил, что «...административно-правовые методы оказываются, по сравнению с судебными методами, наиболее целесообразными и более эффективными, поскольку у административных методов есть свои положительные стороны. В частности, применение административных методов не требует серьезных финансовых затрат» [9, с. 18].

Говоря об административно-правовом регулировании миграционных процессов, следует учитывать, что оно имеет некоторую специфику в отличие от аналогичного воздействия, реализуемого в иных сферах государственного управления. Так, административно-правовое воздействие, осуществляемое в отношении миграционных процессов, ввиду массовости рассматриваемого явления, требует определенных финансовых затрат со стороны государства. Между тем одним из преимуществ данного государственного воздействия является то, что оно касается регулирования самых различных аспектов миграции населения. Именно с помощью регулятивных и охранительных качеств административно-правового регулирования формируется необходимый режим правопорядка в миграционной сфере.

Административно-правовое регулирование миграции населения по своему функциональному качеству может быть дифференцировано на материальный и процессуальный компонент. Процессуальный компонент в деле регулирования миграции населения проявляет себя при реализации различного рода административных процедур предоставления государственных услуг, а также при реализации мер административной ответственности за нарушения миграционного законодательства. Процессуальный компонент в механизме правового регулирования миграции населения наполнен глубоким правоприменительным смыслом. Исходя из этого, В.Н. Протасов справедливо заметил, что «...современный уровень развития и познания правовой действительности вызывает потребность в четкой локализации процессуальной формы» [10, с. 120]. Подчеркнем, что слово «процесс» употребляется в самых различных контекстах, в частности как деятельность юридического характера, которая разбита на определенные стадии, в ходе которых происходит реализация матери-



альных норм. Без данной деятельности реализовать нормы, содержащиеся в миграционном законодательстве, невозможно.

Термин «процесс» употребляется в контексте настоящего исследования и как явление, связанное с перемещением людей, в частности «миграционный процесс». Относительно обозначенной категории А.А. Савченко отметил, что «...под миграционным процессом необходимо понимать систему социальных взаимодействий, возникающую при территориальном перемещении людей, обусловленную государственным регулированием и, как правило, влекущую приобретение мигрантами нового правового статуса» [11, с. 13]. Тюркин М.Л. под миграционным процессом понимает «...целенаправленное, согласованное функционирование структур управления, права, информатизации и обеспечения при проектировании и территориальном перемещении людей, обусловленном их административно-правовым регулированием, реализацией личных и общественных интересов и, как правило, влекущем приобретение ими нового правового статуса» [12, с. 10].

Прудникова Т.А. на миграционный процесс смотрит как на явление историческое и социально обусловленное. В частности, цитируемый автор пишет, что «...миграционные процессы есть явление историческое и социально обусловленное, зависящее от определенных социальных факторов – социально-экономических, социально-культурных, социально-политических и социально-идеологических» [13, с. 16].

Миграционный процесс – это пространственное перемещение людей, детерминированное различными политико-правовыми, а также экономическими факторами, связанное с изменением юридического или социального статуса мигранта. Миграционный процесс, несмотря на то, что по своей природе носит социальный характер, осуществляется в установленной правовой форме. Данное обстоятельство должно учитываться при конструировании механизма правового регулирования миграции населения.

Учитывая вышеизложенное, не вызывает сомнений тот факт, что функциональность правового регулирования миграционных процессов проявляется через механизм правового регулирования, который интегрирует в свою конструкцию предписа-

ния как публичного, так и частного характера. На сложность конструкции механизма правового регулирования обращается внимание и в научной литературе. В частности, В.А. Шабалин в свое время писал, что «...механизм правового управления людьми сложен с «технической» стороны, он имеет социально-политическую и социально-психологическую сторону. В этой связи механизм правового регулирования – это совокупность юридических средств, посредством которых осуществляется целенаправленное правовое воздействие в отношении общественных отношений» [14, с. 137]. Традиционно характеристика механизма правового регулирования осуществляется через анализ правовых средств, которые наполняют его конструкцию. В юридической науке существуют различные подходы к определению количества элементов, входящих в структуру механизма правового регулирования. Имеет место позиция, что конструктивно механизм правового регулирования включает такие элементы, как правовую культуру, правосознание, законность, правопорядок и иные правовые явления. Перечисленные категории, безусловно, важны, они в определенной мере повышают качество и эффективность правоприменительного процесса, в то же время они размывают границы механизма правового регулирования. Учитывая это, необходимо сконцентрироваться на системных элементах механизма правового регулирования, которые напрямую воздействуют на социальные отношения. К данным элементам, в частности, могут быть отнесены методы правового регулирования, а также установленная юридическая форма их реализации. Как отметил А.П. Шергин, «...способы регулирования играют специфическую роль в механизме административно-правового регулирования, они оказывают непосредственное воздействие на поведение субъектов административного права, кроме того, они в значительной мере определяют характер и жесткость иных элементов данного механизма» [15, с. 102].

Одним из ключевых правовых средств, воздействующих на общественные отношения, являются средства охранительного характера. В системе правового регулирования миграционных процессов широко используются меры административного принуждения предупредительного, а также административно-процессуального харак-



тера. Средства административно-принудительного характера реализуются через процессуальную форму правового механизма. В этой связи в конструкции механизма правового регулирования миграционных процессов ключевое место принадлежит правоохранительному механизму. В этой связи В.Д. Ардашкин верно писал, что «...стержнем юридического механизма является государственное принуждение или охранительный механизм» [16, с. 11].

Административно-правовой механизм воздействия на миграционные процессы по своей природе носит публичный характер, поскольку данное регулирование осуществляется в интересах общества и государства. Тем не менее игнорировать интересы отдельно взятой личности административно-правовое регулирование миграционных процессов также не может. В конструкции механизма правового регулирования миграционных процессов акцент делается на публичные интересы. Так, А.П. Коренев в свое время писал, что «...система административно-правовых средств, которые воздействуют на общественные отношения, организуя их в соответствии с задачами государства и общества, является механизмом административно-правового регулирования» [17, с. 44]. Таким образом, можно утверждать, что механизм административно-правового регулирования определяется через систему правовых средств различного функционального характера.

В некоторых случаях механизм административно-правового регулирования определяется через механизм реализации соответствующих норм. Так, К.С. Каверина отметила, что «...механизм реализации норм административного права – это система взаимосвязанных и взаимодействующих между собой нормативно-институциональных, процедурно-процессуальных и инструментальных элементов» [18, с. 15].

Юридические средства, наполняющие содержание правового регулирования, во многом предопределяются особенностями предмета административного права. Нормами административного права регламентируются управленческие и полицейские отношения. Применительно к рассматриваемой сфере, нормами административного права регламентируется порядок государственного управления, а также определяются формы и методы его реализации в сфере миграции населения. Полицейский

аспект административного права проявляется в процессе осуществления со стороны государства контрольно-надзорной, а также разрешительной деятельности. Полицейский компонент в системе правового регулирования предопределяет выделение особенных качеств механизма административно-правового регулирования. Так, И.И. Веремеенко много лет назад писал, что «...механизм административно-правового регулирования можно «расчленить» на автономно функционирующие блоки, одним из которых является механизм регулирования в сфере общественного порядка» [19, с. 16]. Так, в конструкции механизма административно-правового регулирования выделяются такие элементы, как: нормы права, правоотношения, совокупность прав и обязанностей, правосознание, законность [20, с. 15]. Исходя из общего теоретического и отраслевого посыла выделяется и механизм административно-правового регулирования в сфере миграции. Так, С.А. Прудникова рассматривает административно-правовой механизм миграции населения через «...систему административно-правовых норм, правомерную деятельность различных субъектов, характерные связи между ними, общие и социальные гарантии, а также через разнообразные политико-правовые, социально-экономические, социально-психологические факторы, формы и методы, способы, условия и средства их осуществления в соответствии с установленными процедурами и принципами» [21, с. 7].

С таким подходом можно согласиться, во-первых, потому, что он учитывает как правовые, так и неправовые факторы государственного регулирования миграционных процессов; во-вторых, С.А. Прудникова интегрирует в рассматриваемый механизм правовые нормы различной отраслевой принадлежности, что позволяет максимально комплексно воздействовать на общественные отношения, вызванные миграционными процессами.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что механизм административно-правового регулирования миграционных процессов – это система правовых и неправовых средств, призванных интенсифицировать и внутренний, и внешний миграционный процесс, а также создать условия для противодействия нелегальной миграции. Регулирование мигра-



ционных процессов является составной частью регулирования отношений в сфере внутренних дел, в этой связи задача данного механизма – обеспечение правопорядка, а также охрана и защита прав и свобод граждан.

1. Спиридонов Л.И. Социальный механизм действия уголовно-правовых запретов. – М., 1976.
2. Казимирчук В.П. Социальный механизм действия права // Советское государство и право. 1970. № 10.
3. Тихомиров Ю.А. Механизм социалистического государственного управления // Советское государство и право. 1975. № 4.
4. Пешков А.Б. О методе правового регулирования // Правоведение. 1971. № 2.
5. Осинцев Д.В. Система административного права: методология, наука, регламентация. – М., 2014.
6. Савичев В.В. Поощрительные нормы административного права и их применение в сфере общественного порядка (по материалам Белорусской ССР): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1991.
7. Маврин С.П. О роли метода правового регулирования в структурировании и развитии позитивного права // Правоведение. 2003. № 1.
8. Гарбатович Д.А. Методы уголовно-правового регулирования // Журнал российского права. 2018. № 7.
9. Столмаков А.И. Административно-правовые и судебные методы охраны субъективных прав граждан СССР: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1971.
10. Протасов В.Н. Процессуальный механизм в правовом регулировании социалистических общественных отношений // Советское государство и право. 1983. № 3.
11. Савченко А.А. Правовое регулирование миграционных процессов в Российской Федерации (теоретический и историко-правовой аспекты): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2009.
12. Тюркин М.Л. Миграционная система России: концептуальные организационно-правовые основы: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2004.
13. Прудникова Т.А. Административно-правовое регулирование миграционных процессов (современность и перспективы): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2016.
14. Шабалин В.А. Методологические вопросы правоведения. – Саратов, 1972.
15. Шергин А.П. К концепции механизма административно-правового регулирования // Административное и административно-процессуальное право. – М., 2004.
16. Ардашкин В.Д. К теории правоохранительного механизма // Правоведение. 1988. № 1.
17. Коренев А.П. Административное право России. – М., 2000. Ч. I.
18. Каверина К.С. Механизм реализации норм административного права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2015.
19. Веремеенко И.И. Механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка // Проблемы теории практики административной ответственности. – М., 1982.
20. Административное право и административная деятельность ОВД / под ред. Л.Л. Попова. – М., 1990.
21. Прудникова С.А. Административно-правовое регулирование миграции населения в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2003.





ГРИШКОВЕЦ АЛЕКСЕЙ АЛЕКСЕЕВИЧ,

ведущий научный сотрудник сектора административного права и административного процесса Института государства и права Российской академии наук, доктор юридических наук, профессор

GRISHKOVETS ALEXEY ALEXEEVICH,

leading scientific researcher of the sector of administrative law and administrative process, doctor of law, professor

e-mail: grishkovecz@mail.ru

**К ВОПРОСУ О ТАК НАЗЫВАЕМОМ
«АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОМ ПРАВЕ»**

**TO THE QUESTION ABOUT SO CALLED
“ADMINISTRATIVE-DELICIT LAW”**

Аннотация. В статье рассматривается проблема так называемого административно-деликтного права. Отмечается, что проблема административно-деликтных отношений в науке административного права была обозначена на рубеже 70-80-х годов XX столетия. В середине 90-х годов была предложена концепция административно-деликтного права как самостоятельной отрасли российского права. В ее основу была положена идея разграничения регулятивных и охранительных отношений. Концепция административно-деликтного права критически оценивается с позиций современного понимания предмета административного права. Сделан вывод о ее теоретической несостоятельности. Административная ответственность является субинститутом административно-правового института административного принуждения, который входит в такую подотрасль административного права, как полицейское право.

Annotation. The article deals with the problem of administrative-delictive law. The problem of administrative-delictive relations was known on border of 70-80 years XX century. In the middle of 90 years conception of administrative-delictive law was offered as independent branch of Russian law. In its base was idea of differentiation regulative and protective relations. The author estimates critically conception of administrative-delictive law with modern understanding of subject of administrative law. The author draws a conclusion about theoretical unfoundedness conception of administrative-delictive law. Administrative responsibility is the subinstitute of administrative law institute of administrative coercion which is a part of administrative law as police law.

Ключевые слова и словосочетания: система права, отрасль права, правовой институт, субинститут, административное правонарушение, административная ответственность, административное принуждение, административно-деликтное право, административное право, предмет административного права.

Key words and words combinations: system of law, branch of law, institute of law, subinstitute, administrative offense, administrative responsibility, administrative coercion, administrative-delictive law, administrative law, subject of administrative law.

На рубеже 70-80-х годов XX столетия в тогда еще советской науке административного права обозначилась проблема административно-деликтных отношений. Предлагалось рассматривать административную ответственность как специфическое

правоотношение, возникающее и развивающееся в связи с административной ответственностью (административно-деликтное отношение) [1, с. 4]. Указанная проблема изначально анализировалась Л.В. Ковалем

в монографии «Административно-деликтное отношение», изданной в 1979 году. Введя в научный оборот термин «административно-деликтное отношение», Л.В. Коваль, тем не менее, продолжал оперировать такими традиционными и устоявшимися в законодательстве и науке административного права основополагающими понятиями, как «административная ответственность» и «административный проступок». Никаких производных от термина «административно-деликтное отношение» типа «административный деликт» (для обозначения административного правонарушения) или «административная деликтность» (для обозначения административной противоправности) указанный автор не употреблял. Не будет лишним упомянуть, что Л.В. Коваль был не единственным, кто обратился на рубеже 70-80-х годов к административно-деликтной проблематике. В тот же период В.И. Ремневым высказывалось предложение выделить деликтологию в качестве относительно самостоятельной научной дисциплины. При этом отмечалось, что особая необходимость существует в выделении административной деликтологии [2, с. 184]. Следует сказать, что указанная проблематика среди ученых-юристов, прежде всего административистов, сколько-нибудь заметной поддержки изначально не получила. Известны лишь единичные публикации, посвященные административной деликтологии [3, с. 16-21, 32-36]. Как видно, вопрос об административно-деликтном праве как самостоятельном элементе системы права нашей страны или элементе системы административного права как одной из фундаментальных отраслей отечественного права вообще не ставился. Ситуация кардинально изменилась только в середине 90-х годов, когда вышла в свет статья А.П. Шергина «Проблемы административно-деликтного права» [4, с. 52-65], в которой он предпринял попытку обосновать существование административно-деликтного права не иначе как самостоятельной отрасли российского права. После ее публикации представители преимущественно ведомственной науки, выходцы из системы МВД России, стали с немалым энтузиазмом разрабатывать так называемую «административно-деликтную проблематику» [5]. Продолжил активную работу на данном направлении и сам А.П.Шергин. Правда, наиболее авто-

ритетные ученые, ранее плодотворно изучавшие административную ответственность (например, Д.Н. Бахрах, Ю.М. Козлов, Н.Г. Салищева), отнеслись к идее так называемого «административно-деликтного права» весьма сдержанно, если не сказать больше, - не обратили на нее внимания и продолжали в своих работах рассматривать административную ответственность традиционно как субинститут института административного принуждения, а термин «административный деликт» для обозначения административного правонарушения как основания административной ответственности не использовали.

В плане теории проблема так называемого «административно-деликтного права» связана с определением элементов системы административного права и системы российского права в целом. Очевидно, что тот или иной элемент в системе права – это всегда конструкция теоретическая, плод творческой юридической мысли, тех обобщений, которые сделаны учеными-юристами на базе анализа нормативно-правового массива, сложившегося в данной стране на соответствующем этапе государственного строительства, а также практики его применения. И здесь крайне важно, опираясь на достижения теории права, определить то место, которое они могут занять в сложившейся системе права страны. Попробуем это сделать применительно к так называемому «административно-деликтному праву», но прежде определимся с тем, что есть в теории собственно система права и каковы ее элементы.

Система права: общие положения.

Термин «система» имеет греческое происхождение [*systema* (целое), составленное из частей соединение] и означает множество закономерно связанных друг с другом элементов (предметов, явлений, взглядов, принципов, знаний и т.д.), представляющее собой определенное целостное образование, единство. Право, как социальное явление, отличает такое свойство, как системность. Под системой права понимается его внутренняя структура (строение, организация), которая складывается объективно как отражение реально существующих и развивающихся общественных отношений. Она, по весьма точному замечанию известных теоретиков права Н.И. Матузова и А.В. Малько, не результат произ-



вольного усмотрения законодателя, а своего рода слепок с действительности. Фактический социальный строй общества, государства определяет в конечном счете ту или иную систему права, его отрасли, институты, другие подразделения. Система права показывает, из каких частей, элементов состоит право и как они соотносятся между собой [6, с. 303].

Если говорить о структурных элементах системы права, то общепринятыми являются такие ее элементы, как норма права, правовой институт, подотрасль права, отрасль права. Отдельные авторы также выделяют в качестве ее самостоятельного элемента еще и субинститут [7, с. 305]. Наиболее крупным, а потому важным и значимым элементом системы права, безусловно, является отрасль права. Это совокупность правовых норм, регулирующих общественные отношения определенного типа определенным методом. В основе доктринального различия отраслей права лежат объективные различия предметов правового регулирования, т.е. типов общественных отношений, регулируемых правом. Своеобразие регулируемых отношений (предмет регулирования) определяет метод правового воздействия на них: то или иное сочетание запретов и дозволений, преимущественную диспозитивность или императивность законодательства, специфику санкций [8, с. 184-185]. Отрасль права представляет собой связанную едиными принципами и функциями подсистему правовых норм, которые с использованием свойственных им специфических юридических способов и средств регулируют определенную широкую сферу (область) однородных общественных отношений [9, с. 282]. В общем, в основу деления права на отрасли традиционно положены предмет и метод правового регулирования. Конечно, наряду с этими вполне объективными критериями известны и субъективные критерии образования отраслей права, которые, особенно в последнее время, используются современными авторами при обосновании предлагаемых ими новых отраслей права (например, наличие кодифицированного нормативного правового акта, юридическая ответственность, субъекты права и др.). Однако применение субъективных критериев, справедливо отмечается в литературе, позволяет доказать самостоятельный статус практически любого правового образования, что и приводит к

столь большому количеству «новых» отраслей права, обосновываемых в современном российском правоведении [10, с. 30]. Данная оценка в полной мере относится, по мнению автора настоящей статьи, к так называемому «административно-деликтному праву». Вместе с тем вполне уместно задаться вопросом: а есть ли, возможно, собственные, отличные от административного права предмет и метод правового регулирования, т.е. объективные критерии образования отрасли у так называемого «административно-деликтного права», которые позволяют говорить о нем как о самостоятельной отрасли российского права? Попробуем разобраться и дать на данный вопрос аргументированный ответ.

Предмет и метод правового регулирования так называемого «административно-деликтного права»: pro & contra. Итак, каждая отрасль права, административное право в данном случае не будет исключением, имеет свой предмет и метод правового регулирования. Еще в 1967 году Ю.М. Козлов сформулировал определение предмета тогда еще советского административного права, которое во многом стало классическим и предопределило развитие данной отрасли права на долгие годы. Ни в советский, ни частично уже в постсоветский периоды оно сомнениям не подвергалось. Напомним, по Ю.М. Козлову, советское административное право есть такая отрасль социалистического права, которая регулирует общественные отношения в сфере советского государственного управления [11, с. 8]. Хорошо видно, что в данном определении ничего не говорится о применении административного принуждения, хотя в советский период оно широко, разнообразно и, не будет преувеличением сказать, с удовольствием применялось в государственном управлении. Правда, при характеристике отношений, складывающихся в сфере советского государственного управления и урегулированных административным правом, Ю.М. Козлов, в частности, классифицирует их по конкретным направлениям (отраслям) управленческой деятельности, а также по ее объему, и здесь ученый выделяет отношения, связанные с осуществлением принуждения в административном порядке. Это принуждение он характеризует не иначе, как «одно из средств обеспечения необходимого правопорядка» [12, с. 9-10]. Таким образом, в



предмет административного права в трактовке Ю.М. Козлова в качестве неотъемлемой составляющей входят, пусть и специально не выделенные, отношения, связанные с осуществлением административного принуждения, которые он без каких-либо сомнений однозначно относит к управленческим отношениям. Очевидно, что в их числе оказываются и отношения административной ответственности, которые являются неотъемлемой составной частью, самостоятельным элементом административно-правового института административного принуждения.

Единство однородных или, точнее говоря, регулирующих однородные общественные отношения норм административного права, верно отмечает Ю.М. Козлов, достигается группировкой их в самостоятельные правовые институты (например, институт государственной службы, институт административного принуждения и т.п.). Каждый такой институт административного права объединяет все нормы, касающиеся той или иной сферы исполнительно-распорядительной деятельности, что создает большие практические удобства; институты административного права должны служить базой для частичной кодификации административно-правовых норм [13, с. 57]. Как видно, ученый выделяет институт административного принуждения в качестве самостоятельного правового института административного права, а его слова о частичной кодификации административно-правовых норм, сказанные, заметим, еще в 1967 году, оказались провидческими. В 1984 году российское законодательство об административной ответственности впервые было успешно кодифицировано в Кодексе РСФСР об административных правонарушениях [14], который был подготовлен на базе ранее принятых Основ законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях [15] и вступил в законную силу с 1 января 1985 г.

Наиболее последовательным и убежденным сторонником идеи так называемого «административно-деликтного права» как самостоятельной отрасли российского права вот уже многие годы является А.П. Шергин. Свои взгляды он изложил, как отмечалось выше, в программной статье 1994 года «Проблемы административно-деликтного права» [16, с. 52- 65] и развивал в более поздних работах [17, с. 175-182]. В

указанной статье была предложена концепция административно-деликтного права, которая, по мнению В.В. Денисенко, изменила традиционную оценку статуса норм об административной ответственности как одного из институтов административного права [18, с. 8]. Однако так ли это на самом деле? Попробуем здесь разобраться. Относительно оснований выделения отраслей права в системе права А.П. Шергин стоит на традиционных и общепринятых позициях и безоговорочно признает, что определяющим для формирования соответствующей отрасли права является наличие своего предмета правового регулирования и, цитируя известного теоретика права С.С. Алексеева, А.П. Шергин отмечает, что предмет – главное неправовое основание для обособления отрасли права [19, с. 176]. Отношения, возникающие по поводу совершения административных правонарушений, полагает А.П. Шергин, – это отношения юридической ответственности, которые, без достаточных оснований, пытаются относить к управленческим. Сам характер этих отношений, содержание, метод реализации, правовые позиции субъектов свидетельствуют о самостоятельной группе деликтных отношений, составляющих в совокупности предмет административно-деликтного права [20, с. 24].

По мнению А.П. Шергина, исходной для определения предмета названной отрасли права является концепция разделения правовых норм и отношений на регулятивные и охранительные [21]. Указанный автор полагает, что предмет выделяемой им новой отрасли – административно-деликтные отношения, содержанием которых является обязанность нарушителя нести ответственность и правомочие субъектов административной юрисдикции применить к нему предусмотренную законом меру административного наказания [22, с. 176-177]. Как видно, применительно к отношениям административной ответственности взгляды А.П. Шергина принципиально расходятся со взглядами Ю.М. Козлова.

Приходится признать, что за более чем два десятилетия, прошедших после первой в постсоветский период крупной публикации А.П. Шергина 1994 года, посвященной так называемому «административно-деликтному праву», его взгляды принципиально не изменились, напротив, даже укрепились в свете проведения в настоящее



время третьей кодификации законодательства об административной ответственности, и указанный автор продолжает уверенно утверждать, что административно-деликтное право – самостоятельная отрасль российского права [23, с. 178]. Правда, в работах последних лет А.П. Шергин несколько скорректировал свои взгляды относительно объема предлагаемой им отрасли, заметно сузив ее границы. По его мнению, одной из проблем теории административно-деликтного права является соотношение материальных и процессуальных норм об административной ответственности. В ходе рассуждений по поводу данной проблемы указанный автор приходит к выводу, что предметом административно-деликтного права являются отношения собственно юридической ответственности за административные правонарушения [24, с. 186]. Таким образом, в итоге заключает А.П. Шергин, административно-деликтное право – самостоятельная отрасль российского права, осуществляющая материально-правовое регулирование административной ответственности [25, с. 187]. Как видно, он исключает из административно-деликтного права процессуальные нормы об административной ответственности. Есть основания полагать, что А.П. Шергин еще более укрепился в своих взглядах, поскольку в ходе проводимой в настоящее время третьей кодификации законодательства об административной ответственности принято решение о подготовке наряду с проектом нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях также проекта Процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Однако здесь уместно задаться вопросом: возможно ли применение норм материального права без процессуальных норм, даже если эти нормы будут сконцентрированы в отдельном кодифицированном нормативном правовом акте? Думается, на него следует дать однозначно отрицательный ответ. И здесь хотелось бы обратиться к мнению Л.В. Ковалева, который, напомним, в свое время и ввел в научный оборот термин «административно-деликтные отношения» и исследовал соответствующие отношения задолго до А.П. Шергина. Представляется бесплодной, отмечал указанный автор, всякая попытка от материального правоотношения оторвать

процессуальное отношение, признать самостоятельное существование последнего. Было бы также ошибочным связывать возникновение административно-правовых отношений с административно-правовой деятельностью, с теми или иными процессуальными действиями. Между обоими видами правоотношений сложилась, в сущности, следующая взаимозависимость. Материальные деликтные отношения реализуются обычно через соответствующие процессуальные отношения, которые, в свою очередь, детерминируются материальным правоотношением, в связи с ними существуют и развиваются. Оба соотносятся между собой как объективное и субъективное явления [26, с. 156]. Не в пользу точки зрения А.П. Шергина и позиция авторитетного специалиста-практика, первого заместителя Председателя Верховного Суда Российской Федерации П.П. Серкова. По его мнению, административная ответственность есть комплексный правовой механизм реагирования государства на проявление административной противоправности, содержащей материально-правовые основания и процессуальный порядок производства по делам об административных правонарушениях [27, с. 12]. Как видно, П.П. Серков рассматривает административную ответственность в комплексе, как неразрывную совокупность материальных и процессуальных норм. Попытка А.П. Шергина отделить процессуальные нормы административной ответственности от норм материальных представляется искусственной, не основанной на правильном понимании этого субинститута административного права. Несмотря на изменяющиеся правовые реалии, имея в виду проведение в настоящее время мероприятий по третьей кодификации законодательства об административной ответственности, с позицией П.П. Серкова трудно не согласиться. Напротив, взгляды А.П. Шергина в современных условиях не представляются реалистичными, учитывающими переосмысление предмета административного права, которое произошло в постсоветский период государственного строительства. Это переосмысление, по мнению автора настоящей статьи, наиболее логично, полно и глубоко осуществил К.С. Бельский.

Следует сказать, что на протяжении практически всего постсоветского периода государственного строительства среди



ученых-административистов не прекращается дискуссия о предмете административного права, происходит его переосмысление с учетом новых реалий. Учитывая заявленную тему статьи, вдаваться в подробности этой дискуссии не представляется возможным. По мнению автора, наиболее логичная и во всех отношениях гармоничная теоретическая конструкция, исходя из реалий постсоветского периода государственного строительства, была предложена К.С. Бельским. Ученый весьма убедительно обосновал, что круг общественных отношений, регулируемых административным правом, не ограничивается сферой государственно-управленческих отношений, но охватывает еще два вида общественных отношений – полицейские и отношения в области административной юстиции [28, с. 19]. Как видно, в качестве самостоятельного вида отношений, которые, специально это подчеркнем, регулируются нормами административного права, выделяются отношения полицейские. Эти отношения сами по себе не однородны. Бельский К.С. верно отмечает, что данный вид общественных отношений включает три основные группы отношений: 1) организационно-полицейские; 2) надзорно-контрольные; 3) административно-принудительные [29, с. 20]. Именно в рамках последних осуществляется привлечение к административной ответственности, т.е. в терминологии сторонников существования так называемого «административно-деликтного права» складываются административно-деликтные отношения. Очевидно, что сколько-нибудь эффективное государственное управление невозможно без применения в необходимых случаях (например, для обеспечения общественной безопасности, охраны общественного порядка, борьбы с преступностью) основанного на законе государственного принуждения и, прежде всего, наиболее массового и разнообразного по видам его мер административного принуждения. В подтверждение чему, думается, уместно вспомнить известного дореволюционного административиста В.М. Гессена, который в свое время весьма образно отметил: «Принуждение – это ползучее растение, которое обвивает все стороны государственного управления; это один из приемов, которым пользуется государство для осуществления своих задач» [30, с. 25].

Вслед за К.С. Бельским, Д.Н. Бахрах, рассматривая предмет административного

права, выделял в нем группу общественных отношений, возникающих при осуществлении охранительной деятельности публичной администрации [31, с. 63]. По сути, те же в терминологии К.С. Бельского полицейские отношения. Причем Д.Н. Бахрах специально отмечал двойственность деятельности администрации. В ней главное – созидательное начало, организация нормальной жизни и развития общества. Но, полагал ученый, нужна и охранительная работа: защита прав личности, собственности, нормальных условий существования государства, общества, граждан. Соответственно, констатировал далее Д.Н. Бахрах, предметом административного права являются обе стороны публичной администрации»: созидательная («активная администрация») и охранительная («пассивная администрация»). Кроме того, Д.Н. Бахрах специально акцентирует внимание на том, что административное право закрепляет систему средств административного принуждения [32, с. 64-65]. Тем самым он подчеркивает роль и значение административного принуждения в государственном управлении, неразрывную связь между собственно управленческими и охранительными отношениями, без которых говорить о полноценном регулировании общественных отношений публичной администрацией, очевидно, вряд ли возможно.

Необходим здоровый консерватизм. Думается, пришло время постепенно очистить отечественное административное право от тех надуманных правовых конструкций и терминов, которые предлагались, назовем условно, в «эпоху романтизма», т.е. в 90-е годы, когда бурлила юридическая мысль, шла ломка старых представлений, происходил отказ от догм и стереотипов советского периода. Автор настоящей работы не устает повторять простую истину: время – универсальный критерий, который проверяет продуктивность или, напротив, несостоятельность тех или иных взглядов, гипотез, научных концепций. Далеко не все из них выдерживают эту проверку и случай с так называемым «административно-деликтным правом» в очередной раз это убедительно подтверждает. В этой связи, как представляется, глубоко правы Ю.Е. Аврутин, В.Я. Кикоть и И.И. Сыдорук. Не разделяя идею о необходимости умножения отрас-



лей российского права, которая, как правило, сопровождается искусственным конструированием ее предмета и метода, они полагали в то же время необходимым уточнить предмет административного права [33, с. 10]. В качестве примеров попыток сконструировать в качестве самостоятельной отрасли права цитированные авторы приводят «прокурорско-надзорное право» и «служебное право» [34]. По мнению автора настоящей статьи, в полной мере это относится и к так называемому «административно-деликтному праву», которое, исходя из современного понимания предмета административного права, обоснованного К.С. Бельским, является конструкцией искусственной.

В качестве своеобразного заключения. Как известно, в средние века, когда в обществе безраздельно господствовало религиозное мировоззрение, а среди ученых-богословов шли жаркие диспуты о вопросах христианской веры, время от времени возникали «ереси» [*гр. haireisis* особое вероучение], т.е. вероучение, отклоняющееся от догматов и организационных форм господствующей религии [35, с. 217]. Среди наиболее значительных из них можно назвать, к примеру, ереси павликиан и таборитов. Нечто подобное наблюдается ныне в науке административного права.

Поэтому вполне уместно провести определенные параллели. Речь идет о так называемом «административно-деликтном праве». Теоретические построения, нацеленные на то, чтобы обосновать его существование в качестве самостоятельной правовой общности, являются своеобразной «ересью», т.е. заблуждением ряда административистов, главным образом представителей ведомственной науки, выходцев из системы МВД России (А.П. Шергин и др.). В основе этого заблуждения лежит понимание предмета административного права, не соответствующее современным реалиям, стремление искусственно отделить от административного права административную ответственность, которая между тем является неотъемлемой частью, субинститутом административно-правового института административного принуждения.

Данная статья продолжает научную дискуссию о так называемом «административно-деликтном праве», начатую автором настоящей статьи на страницах сборника материалов Всероссийской научно-практической конференции «Лазаревские чтения – 2020» [36, с. 38-45], и приглашает всех заинтересованных принять в ней деятельное участие на предстоящих научных форумах.

1. Коваль Л.В. Административно-деликтное отношение. – Киев: головное изд-во изд. объединения «Вища школа», 1979.
2. Ремнев В.И. Социалистическая законность в государственном управлении. - М.: изд-во «Наука», 1979.
3. Додин Е.В. Административно-правовая наука и административная деликтология. Актуальные проблемы административной деликтологии: сб. науч. тр. - Киев, Министерство внутренних дел СССР, Киевская высшая школа им. Ф.Э. Дзержинского, 1984. Он же: Административная деликтология в системе юридической науки // Советское государство и право. 1991. № 12.
4. Шергин А.П. Проблемы административно-деликтного права // Государство и право. 1994. № 9.
5. Гензюк Э.Е. Административная деликтология: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. - М., РАГС. 2001; Денисенко В.В. Теория административно-деликтных отношений: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – СПб.: Санкт-Петербургский ун-т

- МВД России, 2002; Мышляев Н.П. Теоретические и прикладные основы административной деликтологии: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. - М.: ВНИИ МВД России, 2004; Никулин М.И. Проблемы науки административной деликтологии: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. - М.: Московский ун-т МВД России, 2005; Дерюга А.Н. Концептуально-прикладные основы развития административно-деликтного права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. - М., ВНИИ МВД России. 2012; Кирин А.В. Теория административно-деликтного права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. - М.: РАНХиГС, 2012; Рогачева О.С. Эффективность норм административно-деликтного права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Воронеж: ВГУ, 2012.
6. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учебник. 3-е изд. – М.: изд-во «Дело» АНХ, 2009.
7. Там же.
8. Четвернин В.А. Введение в курс общей теории права и государства: учеб. пособие. –



М.: Институт государства и права РАН, 2003.

9. Байтин М.И. Сущность права (современное правопонимание на грани двух веков). изд. 2-е, доп. – М.: ООО ИД «Право и государство», 2005.

10. Головина А.А. Критерии образования самостоятельных отраслей в системе российского права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М., МГЮА. 2012.

11. Козлов Ю.М. Предмет советского административного права. – М.: изд-во Московского ун-та, 1967.

12. Козлов Ю.М. Указ. раб.

13. Там же.

14. Ведомости ВС РСФСР. 1984. № 27. Ст. 909.

15. Ведомости ВС СССР. 1980. № 44. Ст. 909.

16. Шергин А.П. Проблемы административно-деликтного права // Государство и право. 1994. № 9.

17. Шергин А.П. Административно-деликтное право и законодательство (статьи, выступления, размышления): сб. науч. тр. - М.: ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2015; Размышления об административно-деликтном праве // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 5 (78).

18. Денисенко В.В. Живая легенда административного права и его Муза (к 80-летию со дня рождения заслуженного деятеля науки Российской Федерации, д-ра юрид. наук, проф. Анатолия Павловича Шергина) // Административное право и процесс. 2015. № 6.

19. Шергин А.П. Размышления об административно-деликтном праве // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 5.

20. Шергин А.П. Проблемы административно-деликтного права // Государство и право. 1994. № 8-9.

21. Там же.

22. Шергин А.П. Размышления об административно-деликтном праве // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 5.

23. Там же.

24. Шергин А.П. Структурирование и институализация административно-деликтного права // Административно-деликтное право и законодательство (статьи, выступления, размышления): сб. науч. тр. – М.: ФГКУ «ВНИИ МВД России», 2015.

25. Там же.

26. Коваль Л.В. Указ. раб.

27. Серков П.П. Административная ответственность: проблемы и пути совершенствования: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. - М.: МГЮА. 2010.

28. Бельский К.С. К вопросу о предмете административного права // Государство и право. 1997. № 11.

29. Там же.

30. Гессен В.М. Административное право. Популярные лекции для самообразования. – СПб., 1903.

31. Бахрах Д.Н., Россинский Б.В., Стариков Ю.Н. Административное право: учебник. 3-е изд., пересмотр. и доп. – М.: «Норма», 2008.

32. Там же.

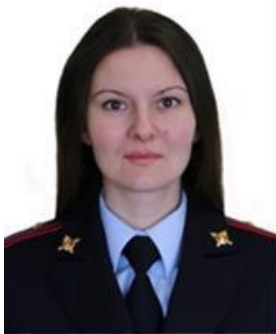
33. Аврутин Ю.Е., Кикоть В.Я., Сыдорук И.И. Правопорядок. Организационно-правовое обеспечение в Российской Федерации. Теоретико-административное исследование. - М.: ЮНИТИ, Закон и право, 2003.

34. Там же.

35. Современный словарь иностранных слов: Ок. 20 000 слов. – М.: Рус. яз., 1992.

36. Гришковец А.А. Есть ли достаточные основания выделять административно-деликтное право в качестве самостоятельной отрасли права или подотрасли административного права // Актуальные проблемы науки административного права: сб. материалов Всероссийской науч.-практ. конф. с международным участием «Лазаревские чтения – 2020», посвященной 90-летию заслуженного деятеля науки РФ, д-ра юрид. наук, проф. Б.М. Лазарева (11 февраля 2020 г.) / отв. ред. А.М. Воронов, И.В. Глазунова. – М.: изд-во «ОнтоПринт», 2020.





ТУЛЬСКАЯ ЕЛЕНА АНАТОЛЬЕВНА,

преподаватель-методист организационно-методической группы центра подготовки сотрудников органов внутренних дел для участия в миротворческих миссиях ВИПК МВД России

TULSKAYA ELENA ANATOLIEVNA,

prepodavatel'-metodist instructor-methodologist of the Police peacekeeping training centre of the All-Russian institute of advanced training of the Ministry of Interior of Russian Federation

e-mail: tulyanochka@mail.ru

ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНИЗМА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ПРАКТИКИ В СФЕРЕ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

FEATURES OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL MECHANISM OF ENSURING DISCIPLINARY PRACTICE IN THE SPHERE OF INTERNAL AFFAIRS

Аннотация. Дисциплинарная практика представляет собой целостный правовой массив, позволяющий на легитимной основе применять различного рода средства, направленные на обеспечение законности и дисциплины в самых различных сферах государственного управления. Исходя из этого, представляется возможным сделать вывод о том, что дисциплинарная практика, осуществляемая в сфере внутренних дел, является составной частью дисциплинарной практики, осуществляемой в сфере государственного управления. В статье рассматривается дисциплинарная практика в сфере внутренних дел как объект правового регулирования, раскрывается сущность дисциплины в сфере внутренних дел, а также указываются средства и механизм ее обеспечения. В статье также обращается внимание на функции дисциплинарной практики.

Annotation. Disciplinary practice is a holistic legal framework that allows for the legitimate use of various means aimed at ensuring the rule of law and discipline in various spheres of public administration. On this basis, it is possible to conclude that the disciplinary practice carried out in the sphere of internal Affairs is an integral part of the disciplinary practice carried out in the sphere of public administration. The article deals with the disciplinary practice in the sphere of internal Affairs as an object of legal regulation, reveals the essence of discipline in the sphere of internal Affairs, as well as indicates the means and mechanism of ensuring disciplinary practice. The article also draws attention to the functions of disciplinary practice.

Ключевые слова и словосочетания: полиция, полицейский, дисциплина, законность, правопорядок, поощрение, взыскание, стимулирование.

Key words and word combinations: police, police officer, discipline, legality, law and order, encouragement, recovery, stimulation.

Раскрытие административно-правового механизма обеспечения дисциплинарной практики в органах внутренних дел исходит из того, что, во-первых, данный механизм является частью механизма правового регулирования службы в органах внутренних дел. Во-вторых, административно-правовой механизм обеспечения дисциплинарной практики в органах внутренних дел включает систему правовых средств различного функционального характера,

в-третьих, он подчинен общим закономерностям развития служебных отношений в сфере внутренних дел.

Дисциплинарная практика – сложное социально-правовое явление, органически вплетенное в систему служебных отношений, складывающихся в сфере внутренних дел. Без надлежаще организованной дисциплинарной практики представить себе режим законности и служебной дисципли-

плины в органах внутренних дел практически невозможно. В этой связи есть объективная необходимость раскрыть правовой механизм обеспечения дисциплинарной практики в органах внутренних дел, а также определить его институциональные и функциональные аспекты. Вообще существенное значение механизма правового регулирования состоит в том, что с помощью его формы, а также с помощью иных конструктивных элементов правовая норма получает возможность быть реализованной применительно к конкретному социальному отношению. В нашем случае такое отношение связано с обеспечением дисциплины и законности в сфере внутренних дел. Заметим, что механизм административно-правового регулирования является частью общего механизма правового регулирования, между тем механизм обеспечения дисциплинарной практики – часть механизма правового регулирования государственной службы в органах внутренних дел. Поэтому правовое регулирование дисциплинарной практики не может быть оторвано от общей концепции правового регулирования службы в органах внутренних дел. Следует отметить, что в научной литературе много внимания уделяется вопросам совершенствования административно-правового регулирования, при этом соответствующие предложения формулируются применительно к проблеме механизма правового регулирования.

Механизм административно-правового регулирования дисциплинарной практики в органах внутренних дел подчиняется общим закономерностям формирования и действия механизма правового регулирования государственно-служебных отношений. Подчеркнем, что регулирование дисциплинарной практики в органах внутренних дел основывается на конституционных положениях. Так, граждане Российской Федерации имеют равный доступ к государственной службе (п. 4 ст. 32), а согласно Конституции органы государственной власти, должностные лица, граждане обязаны соблюдать Конституцию Российской Федерации и законы (п. 2 ст. 15). Заметим, что принцип законности является всеобъемлющим, он включает и принцип соблюдения служебной дисциплины, и все иные принципы, непосредственно связанные с обеспечением правопорядка. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. «О полиции», а также Федеральный закон от 30 ноября

2011 г. «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» ориентируют сотрудника быть дисциплинированным, исполнительным, а также соблюдать права и свободы граждан. Исходя из этого, в содержании служебной дисциплины условно можно выделить два аспекта – внутренний и внешний элементы. Обозначенные компоненты между собой логически взаимосвязаны и в своей совокупности формируют требования служебной дисциплины в органах внутренних дел. Без внутренней служебной составляющей добиться соблюдения требований законности в правоприменительной деятельности полиции практически невозможно. Такие далекие от обеспечения прав и свобод граждан, борьбы с преступностью, а также противодействия административным правонарушениям мероприятия, как воспитательная работа, подбор и расстановка кадров, иногда имеют существенное значение для формирования стабильного и эффективного кадрового состава органов внутренних дел и в конечном итоге отражаются на эффективности обеспечения правопорядка. В этой связи прав А.М. Артемьев, отметивший, что «...воспитательная форма определяется необходимостью повышения уровня правосознания не только граждан, но сотрудников органов внутренних дел» [1, с. 41].

Как видится, обычные граждане не могут непосредственно наблюдать содержательный аспект внутренней административной деятельности, но те же граждане максимально заинтересованы в качестве ее внешнего аспекта, от которого непосредственно зависят их спокойствие и нормальная жизнедеятельность. Таким образом, качество внешней административной деятельности полиции зависит от надлежаще организованной внутренней административной деятельности. Исходя из этого, можно провести определенную корреляцию между механизмом правового регулирования и механизмом государственного управления в сфере внутренних дел. Данные механизмы между собой взаимосвязаны и существовать в отрыве друг от друга не могут. В этой связи управленческая составляющая самым непосредственным образом отражается на качестве правового регулирования дисциплинарной практики в



сфере внутренних дел. Государство и общество в одинаковой степени заинтересованы в эффективности функционирования органов внутренних дел, а поэтому необходимо системно осуществлять мероприятия по совершенствованию качества государственного управления, улучшению кадровой политики, внедрению современных информационных технологий, а также по улучшению качества нормативно-правового регулирования общественных отношений в сфере внутренних дел. Как отметил Ю.А. Тихомиров, «...механизм государственного управления – это демократическая государственная организация управленческого воздействия на общественные процессы» [2, с. 20]. Следует согласиться с тем, что демократические начала в организации управленческого процесса могут повысить уровень законности и дисциплины в сфере внутренних дел. Так, вопросы организации деятельности МВД России определяются приказом МВД России от 17 октября 2013 г. № 850 «Об утверждении Регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации». Регламент МВД России, а также правила внутреннего служебного распорядка МВД России самым непосредственным образом касаются регламентации общественных отношений, в том числе и связанных с обеспечением дисциплинарной практики.

Административно-правовые средства обеспечения дисциплинарной практики в органах внутренних дел, реализуемые через соответствующий механизм правового регулирования, способны качественно повлиять на уровень законности и дисциплины в сфере внутренних дел. Учитывая это, рассмотрим, что понимается под механизмом правового регулирования в научной литературе. Как отмечал в свое время В.А. Юсупов, «...формирование взглядов на административное право как средство юридического оформления механизма государственного управления идет под влиянием различных социальных и политических процессов» [3, с. 35]. С таким утверждением можно согласиться. Обусловлено это тем, что политико-правовые процессы отражаются на векторе правового регулирования, а также на определении приоритетных направлений государственной политики, проводимой в сфере внутренних дел. Нарыкова С.П. также констатирует, что «...особенности функционирования механизма права как системы обусловлены

его операционной замкнутостью и изменчивостью под влиянием окружающей среды» [4, с. 12].

Эффективность действия механизма права определяется как юридической, так и организационной составляющей. Казимирчук В.П. верно отмечает, что «...значение природы правового регулирования, его пределов, условий функционирования и эффективности предполагает раскрытие его механизма, как с юридической, так и с социальной стороны» [5, с. 37]. Таким образом, если в конструктивном плане механизм правового регулирования категория достаточно консервативная, то элементы, его наполняющие, могут иметь различное содержание. Говоря о такой категории, как **«механизм правового регулирования»**, необходимо отметить, что в научной литературе точки зрения на него несколько различаются, обусловлено это направленностью его действия, а также целевым и функциональным предназначением. Исходя из этого, О.В. Моисеева справедливо отмечает, что «...существуют различные походы к характеристике правовой природы механизма правового регулирования, которые позволяют включить в его состав различные элементы» [6, с. 84]. Такой взгляд на проблему можно, как представляется, одобрить, ведь механизм правового регулирования в целом – общая категория, но в каждой отрасли права он приобретает свою специфику. Обусловлено это методом воздействия на соответствующие общественные отношения, а также объектом правового регулирования. Как отмечает А.П. Шергин, «...основной набор элементов механизма правового регулирования един для всех отраслей права. Но каждая самостоятельная отрасль права имеет свой сектор общественных отношений, на которые оказывается регулирующее воздействие, использует специфические средства для этих целей, а поэтому составляющие механизма правового регулирования наполняются специфическим предметным содержанием» [7, с. 102].

Обратим внимание, что только основные элементы механизма правового регулирования в целом носят обязательный характер для самых разнообразных направлений действия права. В реальной действительности механизм частного-правового регулирования достаточно содержательно отличается от механизма публично-право-



вого регулирования общественных отношений. Такой подход в целом объективен, поскольку он, как уже ранее отмечалось, предопределяется объектом правового воздействия. Дисциплинарная практика в органах внутренних дел является публично-правовым объектом правового воздействия, что отражается на механизме административно-правового регулирования общественных отношений, складывающихся в процессе ее осуществления. Применительно к государственно-служебным отношениям С.Е. Чаннов пишет, что «...административно-правовой механизм обеспечения служебных правоотношений можно определить как систему юридических норм и методов недопущения отклонений от ненадлежащей реализации служебных правоотношений нормами служебного законодательства» [8, с. 34].

Следует отметить, что механизм правового регулирования распадается на определенные элементы (части), каждый из которых может обладать признаками системности, а в конечном итоге может быть автономным элементом механизма правового регулирования. В этой связи И.И. Веремеенко правильно писал, что «...существуют все основания рассматривать механизм административно-правового регулирования в качестве определенной сложной системы, состоящей из соответствующих отраслевых систем, которые, в свою очередь, подразделяются на подсистемы – механизмы правового регулирования в конкретной сфере общественной жизни» [9, с. 17].

Обратим внимание, что механизм правового регулирования непосредственным образом контактирует с социальным механизмом. Такой подход наводит на мысль о том, что в вопросах регламентирования дисциплинарной практики в органах внутренних дел важная роль принадлежит не только правовым, но и социальным нормам. Как отмечает Р.С. Сулипов, «...механизм правового регулирования испытывает на себе влияние различных явлений и категорий права, в частности на всех этапах ощутимо воздействие правовых традиций» [10, с. 34]. Правовая традиция тесным образом связана с такой категорией, как «традиция» вообще. Российская государственная служба в своей истории имела немало традиций, которые постепенно превращались в определенные служебные ритуалы, а также императивные требования. Как отмечает А.М. Артемьев, «...государственная

правоохранительная служба является следствием сложного сочетания традиций организации и осуществления государственной службы» [11, с. 11].

Одной из традиций, которая имеет место в практике служебных отношений в органах внутренних дел, является подача личному составу органов внутренних дел команды «*Товарищи офицеры*». Подача данной команды в МВД России нормативно не определена, вместе с тем при ее подаче личный состав, находящийся в служебном помещении, встает и стоя приветствует вошедшего начальника (руководителя или должностного лица). Такая же команда подается в учебной аудитории учебных заведений или центров профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел, как правило, командиром группы при приветствии преподавателя, прибывшего проводить учебное занятие. Обращает на себя внимание, что слово «офицер», как мы уже ранее отмечали, не содержится в нормативных правовых актах, регламентирующих службу в органах внутренних дел, тем не менее оно широко используется в практике служебных отношений, является, по сути, положительной традицией. Данная традиция себя в полной мере оправдала, она объективно необходима: способствует укреплению дисциплинированности личного состава органов внутренних дел, повышает уважение к руководству МВД России и его территориальных органов, повышает престиж службы в органах внутренних дел. Целесообразно было бы нормативно ее закрепить. Обратим внимание, что рассматриваемая команда заимствована из опыта регламентирования дисциплинарных отношений в системе военной службы. Так, согласно Указу Президента Российской Федерации от 10 ноября 2007 г. «Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации» на занятиях вне строя, а также на совещаниях, на которых присутствуют только офицеры, для воинского приветствия командиров (начальников) подается команда «*Товарищи офицеры*» (п. 51).

В настоящей момент эта команда повсеместно ежедневно применяется в деятельности органов внутренних дел, однако отсутствует нормативное закрепление в соответствующих документах того, что сотрудники органов внутренних дел (полиции, внутренней службы) являются «офице-



рами», начиная с такого специального звания, как младший лейтенант полиции (внутренней службы), и заканчивая званием высшего начальствующего состава. Такой подход дает возможность отдельным сотрудникам начинать рассуждение на тему: «я не офицер, а средний (старший) начальствующий состав органов внутренних дел» и соответственно все, что связано с понятием «офицер» меня не касается». А ведь из слова «офицер» следуют и понятия «офицерский долг», «офицерская честь» и т.д.

Правовые традиции складываются исторически, на них оказывают влияние политико-правовые факторы. Обратим внимание, что по отношению к традициям формируется определенная привычка, тем самым они могут влиять на регулирование общественных отношений в системе государственной службы вообще и в системе государственной службы в органах внутренних дел в частности. Иногда традиции превращаются в служебные ритуалы. Надо сказать, что служебные ритуалы и традиции могут внести определенный вклад в дело укрепления дисциплинарной практики в органах внутренних дел. Как отмечается в учебной литературе, «...в органах внутренних дел ритуалы нашли широкое применение. Они реализуются в форме условных и символических действий, строго регламентированных сначала обычаями и общественным мнением, а только потом нормативными правовыми актами, в том числе изданными МВД» [12, с. 9]. В качестве примера нормативной регламентации обозначенных отношений можно привести приказ МВД России от 31 декабря 2002 г. № 1272 «Об утверждении Инструкции о порядке погребения погибших (умерших) сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, лиц, уволенных со службы в органах внутренних дел, оплаты ритуальных услуг, изготовления и установки надгробных памятников»; приказ МВД России от 26 июля 2013 г. № 575 «Об утверждении Правил ношения сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации форменной одежды, знаков различия и ведомственных знаков отличия»; приказ МВД России от 22 марта 2013 г. № 156 «Об утверждении Порядка приведения к Присяге сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации» и др.

Понятие «механизм правового регулирования» порой трактуется достаточно широко, однако в его содержание должна

включаться как регулятивная, так и охранительная составляющие. Применительно к предмету нашего исследования, содержание дисциплинарной практики также включает как регулятивную, так и охранительную составляющие.

Таким образом, в механизме административно-правового регулирования дисциплинарной практики в органах внутренних дел органически сочетаются как материальная, так и процессуальная составляющие, каждая из которых выполняет свою роль в обеспечении законности и дисциплины в сфере внутренних дел. Следует отметить, что если материальными нормами устанавливается вид ответственности (наказания) или поощрения, то процессуальная норма определяет его реализацию применительно к конкретной ситуации. Административно-процессуальные нормы, с одной стороны, дополняют материально-правовой механизм действия дисциплинарной практики, а с другой – имеют свое функциональное значение в структуре административного, а точнее сказать – дисциплинарного процесса. В качестве примера материальных норм административного права, касающихся вопросов дисциплинарной практики, можно привести нормы, содержащиеся в приказе МВД России от 20 апреля 2017 г. № 220 «О ведомственных знаках отличия Министерства внутренних дел Российской Федерации». В свою очередь, процессуальные нормы административного права содержатся, в частности, в приказе МВД России от 26 марта 2013 г. № 161 «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации».

В структуре механизма административно-правового регулирования дисциплинарной практики в органах внутренних дел ключевое место занимают нормы права, без которых данный механизм не получил бы своей легализации. Нормы права определяют форму реализации соответствующего механизма. Как отмечает уже ранее цитируемый В.А. Юсупов, «...юридические нормы влияют на содержание, формы и методы работы органов управления. В свою очередь, органы государственного управления определяют содержание правовых норм, их возникновение, совершенствование либо отмену» [13, с. 3]. Нормы административного права, регламентирующие отношения, связанные с дисциплинарной



практикой, содержатся в законах, а также подзаконных нормативных правовых актах. Ключевым законом, регламентирующим дисциплинарную практику в органах внутренних дел, является Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». В главе 7 «Служебная дисциплина в органах внутренних дел» содержатся предписания, касающиеся вопросов служебной дисциплины (ст. 47), применения мер поощрения (ст. 48); определены виды нарушений служебной дисциплины (ст. 49); содержится перечень дисциплинарных взысканий (ст. 50); определен порядок применения дисциплинарных взысканий, а также порядок применения мер поощрения (ст. 51); регламентируется порядок применения к сотрудникам органов внутренних дел дисциплинарных взысканий за коррупционные правонарушения (ст. 51.1) и др.

Заметим, что реализация целого ряда законодательных предписаний, касающихся регламентации дисциплинарной практики в органах внутренних дел, осуществляется при помощи подзаконных нормативных правовых актов МВД России, а также некоторых других органов исполнительной власти. Поэтому нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти играют важную роль в механизме административно-правового регулирования дисциплинарной практики в органах внутренних дел. В этой связи правильно отметил А.А. Абдурахманов, констатирующий, что «...в отечественном механизме административно-правового регулирования правовые акты управления традиционно играют роль важнейшей структурной составляющей. Обусловлено это тем, что правовые акты управления влияют практически на все стороны государственной и общественной жизни» [14, с. 137]. Примерно такую же оценку нормативным правовым актам МВД России дает Т.Н. Воронина, которая пишет, что «...среди элементов механизма правового регулирования органов внутренних дел нормативные акты МВД России занимают особое место. По своему объему и содержанию они затрагивают интересы и права многих граждан, а в определенных случаях и всего населения России» [15, с. 4].

Сфера осуществления дисциплинарной практики в этом смысле исключением не

является. В этой связи правовые акты федеральных органов исполнительной власти занимают ключевое место в конструкции обеспечения дисциплинарной практики в сфере внутренних дел. В качестве примера нормативных правовых актов МВД России, касающихся вопросов дисциплинарной практики, можно привести приказ МВД России от 5 февраля 2014 г. № 77 «О Почетной грамоте Министерства внутренних дел Российской Федерации и благодарности Министра (заместителей Министра) внутренних дел Российской Федерации»; приказ МВД России от 13 апреля 2013 г. № 259 «Об утверждении Порядка внесения представлений о присвоении очередного специального звания досрочно или на одну ступень выше специального звания, предусмотренного по замещаемой должности в органах внутренних дел Российской Федерации»; приказ МВД России от 23 августа 2012 г. № 800 «Об утверждении Правил внутреннего служебного распорядка центрального аппарата Министерства внутренних дел Российской Федерации» и др.

Вопросы дисциплинарной практики в сфере внутренних дел затрагивают не только нормативные правовые акты МВД России, но и документы других федеральных органов исполнительной власти, в частности Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации. Данный орган исполнительной власти в настоящее время разработал целый ряд документов, касающихся вопросов реализации законодательства о противодействии коррупции. Так, для обеспечения дисциплинарной практики в сфере внутренних дел определенное значение имеют: письмо Минтруда России от 25 декабря 2014 г. № 18-0/10/В-8980 «О проведении федеральными государственными органами оценки коррупционных рисков»; письмо Минтруда России от 13 ноября 2015 г. № 18-2/10/П-7073 «О критериях привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения»; письмо Минтруда России от 26 декабря 2016 г. № 18-2/10/В-9843 «О Методических рекомендациях по вопросам представления сведений о доходах, расходах, об имуществе и обязательствах имущественного характера и заполнения соответствующей формы справки» и др. Представленные правовые акты объективно необходимы в механизме реализации законодательства о противодействии



коррупции в сфере внутренних дел, однако обращает на себя внимание форма обозначенных документов. Постановление Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» определяет, что «нормативные правовые акты издаются федеральными органами исполнительной власти в виде постановлений, приказов, распоряжений, правил, инструкций и положений. Издание нормативных правовых актов в виде писем и телеграмм не допускается». В этой связи для повышения нормативно-правового статуса документов Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации инструктивные письма соответствующего ведомства, касающиеся проблемы противодействия коррупции, необходимо преобразовать в соответствующие приказы. Это поможет повысить их значимость в административно-правовом регулировании отношений, как связанных с противодействием коррупции, так и с обеспечением дисциплинарной практики в сфере внутренних дел. Нормы административного права, которые регламентируют отношения, связанные с дисциплинарной практикой в органах внутренних дел, содержатся не только в законах и нормативных правовых актах федеральных органов исполнительной власти, но и в указах Президента России. В этом контексте ключевым является Указ Президента РФ от 14 октября 2012 г. «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации».

Констатируем, что нормами административного права содержание механизма правового регулирования дисциплинарной практики в органах внутренних дел не ограничивается. Норма права дает возможность возникновению правоотношений, связанных с обеспечением дисциплинарной практики в сфере внутренних дел. Именно в правоотношениях проявляется сущностный аспект дисциплинарной практики. Правоотношения, возникающие в процессе осуществления дисциплинарной практики в органах внутренних дел, позволяют выявить различного рода проблемные вопросы, связанные с ее обеспечением. Правоотношения, которые возникают в связи с правовым обеспечением дисциплинарной практики, являются составной частью служебных отношений, связанных с

прохождением службы в органах внутренних дел. Обратим внимание, что правоотношения, связанные с обеспечением дисциплинарной практики, предопределяются применением мер дисциплинарного принуждения, а также мер поощрения. Административные правоотношения по своей конструкции и сущностной характеристике в целом носят идентичный характер. Выявление их особенностей предопределяется той сферой государственного управления, где они непосредственно возникают и реализуются. В этой связи В.Н. Лапшин правильно отмечает, что «...выявление особенностей административных правоотношений самым тесным образом связано с выявлением содержания и характера деятельности, в которой могут возникать общественные отношения, урегулированные нормами административного права» [16, с. 8].

Административные правоотношения, связанные с обеспечением дисциплинарной практики в органах внутренних дел, предопределяются особенностями государственно-служебных отношений, а также функциональностью дисциплинарной практики органов внутренних дел. Правоотношения же, связанные с дисциплинарной практикой в органах внутренних дел, касаются и иных аспектов служебной деятельности, в частности воспитательной работы. Они также связаны с регулированием различного рода служебных ритуалов и иных мероприятий, обусловленных прохождением службы в органах внутренних дел. Таким образом, всю совокупность общественных отношений, связанных с правовым регулированием дисциплинарной практики в органах внутренних дел, можно подразделить на отношения охранительного, стимулирующего, а также регламентирующего характера. При этом в системе данных отношений следует выделить как материальные, так и процессуальные составляющие.

Механизм правового регулирования дисциплинарной практики в органах внутренних дел был бы неполным без вынесения правоприменительных актов. Именно правоприменительный акт переводит абстрактное правовое предписание в конкретную ситуацию, связанную с обеспечением дисциплинарной практики в сфере внутренних дел. Как следует из Федерального закона от 30 ноября 2011 г. «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдель-



ные законодательные акты Российской Федерации» служебные обязанности сотрудника органов внутренних дел по замещаемой должности в органах внутренних дел определяются **должностным регламентом** (должностной инструкцией) (п. 4 ст. 12). Нужно сказать, что сущность правоприменительных актов достаточно содержательна, исследована в научной литературе, однако далеко не во всех исследованиях они рассматриваются с акцентом на вопросы дисциплинарной практики. В частности, А.Н. Гвоздева, раскрывая сущность индивидуальных административно-правовых актов, указывала, что «...индивидуальный административно-правовой акт – это одностороннее властное решение, принимаемое на основе норм административного права уполномоченным на то субъектом с целью применения к лицу мер публичного поощрения или дисциплинарного принуждения, а также в целях обеспечения безопасности государства» [17, с. 8].

С помощью правоприменительных актов осуществляется применение мер дисциплинарной ответственности, а также мер поощрения. Кроме того, правоприменительные акты играют первостепенное значение в механизме предупреждения различного рода дисциплинарных проступков, которые могут быть совершены в сфере внутренних дел. Так, в целом ряде нормативных правовых актов МВД России предусматривается вынесение правоприменительных актов, имеющих юридическое значение. В частности, приказом МВД России от 19 апреля 2010 г. № 293 «Об утверждении Порядка уведомления в системе МВД России о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционных правонарушений» определяется примерный образец уведомления сотрудником органа внутренних дел представителя работодателя о фактах обращения в целях склонения к совершению коррупционного правонарушения. Приказ МВД России от 26 марта 2013 г. № 161 «Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации» также предусматривает принятие целого ряда правоприменительных актов, каждый из которых имеет государственно-правовую природу и необходимое значение для установления обстоятельств совершенного дисциплинарного проступка.

Следует отметить, что целый ряд правоприменительных актов, принимаемых в процессе обеспечения дисциплинарной практики в органах внутренних дел, носит процессуальный характер. Данное обстоятельство может вывести нас на тезис о том, что дисциплинарная практика в органах внутренних дел является не только юридической практикой, но отчасти и процессуальной категорией. Обусловлено это, как уже ранее отмечалось, целым рядом административных производств, обеспечивающих реализацию дисциплинарной практики в сфере внутренних дел.

Таким образом, механизм административно-правового регулирования дисциплинарной практики в органах внутренних дел имеет определенную систему, в которой каждый элемент выполняет свою функциональную роль. Для повышения эффективности действия механизма административно-правового регулирования дисциплинарной практики в органах внутренних дел необходимо совершенствовать каждый из его элементов. Между тем дефект лишь в одном из элементов данного механизма может снижать эффективность правового обеспечения законности и дисциплины в сфере внутренних дел.

1. Артемьев А.М. Государственная правоохранительная служба: системные свойства, функции, правовое обеспечение: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2008.
2. Тихомиров Ю.А. Механизм социалистического государственного управления // Советское государство и право. 1975. № 4.
3. Юсупов В.А. Актуальные проблемы административного права // Советское государство и право. 1991. № 11.
4. Нарыкова С.П. Системный подход к исследованию механизма правового регулирования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2006.
5. Казимирчук В.П. Социальный механизм действия права // Советское государство и право. 1970. № 10.
6. Моисеева О.В. Теоретико-правовые аспекты в исследовании правовой природы механизма правового регулирования // Актуальные проблемы науки и практики. – Тольятти, 2014.
7. Шергин А.П. К концепции механизма административно-правового регулирования // Административное и административно-процессуальное право. – М., 2004.



8. Чаннов С.Е. Административно-правовая модель регулирования служебных отношений в Российской Федерации: понятие и основные черты: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – Саратов, 2010.
9. Веремеенко И.И. Механизм административно-правового регулирования в сфере охраны общественного порядка // Проблемы теории и практики административной ответственности. – М., 1979.
10. Сулипов Р.С. Роль правовых традиций в механизме правового регулирования // Вестник Омского ун-та. Серия «Право». 2011. № 2.
11. Артемьев А.М. Указ. раб.
12. Акимова М.А., Просвирин А.В., Лебедев Г.П. Служебные ритуалы и традиции в органах внутренних дел Российской Федерации. – Домодедово, 2016.
13. Юсупов В.А. Правоприменительная деятельность органов управления. – М., 1979.
14. Абдурахманов А.А. Значение и роль правовых актов управления в механизме административно-правового регулирования // Актуальные проблемы и перспективы юридической науки и правоприменительной деятельности в государствах-участниках СНГ. – М., 2006.
15. Воронина Т.Н. Нормативные правовые акты МВД России в механизме правового регулирования деятельности органов внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2001.
16. Лапшин В.Н. Административные правоотношения в деятельности органов внутренних дел. – Караганда, 1986.
17. Гвоздева А.Н. Индивидуальные административно-правовые акты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2009.





СОРОКИНА КРИСТИНА АНДРЕЕВНА,

государственный инспектор безопасности дорожного движения
МРЭО ГИБДД (г. Пенза)

УМВД России по Пензенской области

SOROKINA KRISTINA ANDREYEVNA,

State Traffic Safety Inspector

MREO traffic police (Penza)

Ministry of Internal Affairs of Russia in the Penza Region

e-mail: kakmaykina888@mail.ru

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ БЕЗОПАСНОСТИ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ СРЕДСТВ АДМИНИСТРАТИВНОГО НАДЗОРА

LEGAL REGULATION OF ROAD SAFETY WITH THE USE OF ADMINISTRATIVE SUPERVISION

Аннотация. В статье рассматриваются понятие и сущность правового регулирования обеспечения безопасности дорожного движения с использованием надзорной деятельности. Обращается внимание на взаимосвязь безопасности дорожного движения с иными видами безопасности, а именно транспортной и экологической безопасностью. Функциональность безопасности дорожного движения непосредственно связана с обеспечением личной и имущественной безопасности. Также в статье раскрывается функциональность надзора в системе средств обеспечения безопасности дорожного движения, на основе чего делается вывод о материальных и процессуальных компонентах данного вида государственной деятельности. В заключение отмечается, что от улучшения качества контрольной и надзорной деятельности зависит качество безопасности дорожного движения.

Annotation. The article deals with the concept and essence of legal regulation of road safety with the use of Supervisory activities. Attention is drawn to the relationship of road safety with other types of safety, namely transport and environmental safety. Road safety functionality is directly related to personal and property security. The article also reveals the functionality of supervision in the system of means of ensuring road safety, on the basis of which the conclusion is made about the material and procedural components of this type of state activity. In conclusion, it is noted that the quality of road safety depends on improving the quality of control and supervision activities.

Ключевые слова и словосочетания: автомобиль, транспорт, безопасность, дорога, надзор, контроль, полиция, Госавтоинспекция, обеспечение, правонарушение.

Key words and word combinations: car, transport, security, road, supervision, control, police, traffic police, security, offense.

Вопросы безопасности во всех аспектах своего проявления всегда имеют актуальное значение. Обусловлено это тем, что только безопасность формирует правовой и социальный режим защищенности личности, общества и государства от различного рода угроз. Как следует из программы профилактики дорожно-транспортных наруше-

ний по итогам 10 месяцев 2019 г., на территории Российской Федерации зарегистрировано 133 251 дорожно-транспортное происшествие. В данных происшествиях погибло 13 576 и ранено 171 366 человек [1]. Как отмечает С.Н. Дмитриев, «...уровень человеческих и материальных потерь от дорожно-транспортных происшествий в

России, соотнесенный с уровнем ее автомобилизации, в 5-8 раз превышает соответствующие параметры развитых стран» [2, с. 5].

В этой связи можно утверждать, что каждое государство, независимо от своего политико-правового режима, стремится обособить необходимый уровень безопасности, а также выделить в системе безопасности отдельные наиболее актуальные ее сегменты. В структуре безопасности традиционно выделяется такая ее составляющая, как «безопасность дорожного движения». Безопасность дорожного движения плотно вошла в жизнь современного государства. Сегодня уже нельзя представить жизнь современного человека без его участия в дорожном движении. Но так было не всегда. Необходимость обеспечения безопасности дорожного движения как компонента общественной безопасности появилась в двадцатом столетии. Именно в этот период во многих индустриально развитых странах начался процесс интенсивной автомобилизации, то есть наполнения социального, экономического и географического пространства автомобилями, а также создание на данной территории необходимой автомобильной инфраструктуры.

Эксплуатация автомобильного транспорта практически с самого начала создавала риск гибели людей, а также риск причинения имущественного ущерба. Поэтому со временем потребовалось определение правил использования автомобильного транспорта с точки зрения обеспечения безопасности людей. Как отмечают С.М. Зырянов и В.И. Кузнецов, «...транспорт является одной из важнейших отраслей российской экономики и необходимым атрибутом нормальной жизни каждого человека. При этом транспорт относится к числу повышенных источников опасности, угрожающих жизни и здоровью людей, окружающей природной среде, имуществу» [3, с. 5]. Однако, несмотря на некоторые риски гибели людей и причинения имущественного ущерба при использовании автомобиля, развитие автомобильного транспорта является выгодным фактором для экономического и социального развития.

Во-первых, производство автомобилей способствовало развитию экономики, промышленности, добычи природных ресурсов, а также появлению различных технологий. Во-вторых, автомобильный транспорт, в ходе своей эволюции, делал жизнь

человека более комфортной и эффективной. Однако, как уже было отмечено, развитие и использование автомобильного транспорта, помимо перечисленных и некоторых иных позитивных моментов часто влечет за собой гибель и ранения людей в дорожно-транспортных происшествиях. Ежегодно в мире в дорожно-транспортных происшествиях погибает сотни тысяч людей, в этой связи безопасность дорожного движения из локальной проблемы превратилась в глобальный вопрос, требующий усилий различных государств, а также использования средств различного институционального и функционального характера.

Глобализация автомобильного пространства заставила мировое сообщество объединить свои усилия в деле формирования единых стандартов развития дорожного движения, а также создания средств обеспечения его безопасности. Это выразилось в принятии целого ряда документов, а именно: Европейской конвенции от 8 ноября 1968 г. «О дорожном движении»; Европейской Конвенции от 30 ноября 1964 г. «О наказании за нарушения правил дорожного движения»; Европейской конвенции от 8 ноября 1964 г. «О дорожных знаках и сигналах» и др.

Анализ современной системы обеспечения безопасности дорожного движения в нашей стране дает возможность сделать вывод о том, что одним из административно-правовых средств обеспечения данного вида безопасности являются средства контрольно-надзорного характера. Цель надзорной и контрольной работы – выявить, предупредить, а также пресечь различного рода нарушения в системе обеспечения безопасности дорожного движения. Обратим внимание, что контрольная и надзорная работа не может быть изолирована из общей системы обеспечения безопасности дорожного движения. Несмотря на это, подчеркнем, что контрольная и надзорная работа имеет свой особый предмет в деле обеспечения безопасности дорожного движения, предопределяется многими обстоятельствами, одним из которых является непосредственно объект правовой охраны, а именно – «дорожное движение и его безопасность».

Исходя из этого, есть объективная необходимость рассмотреть сущностный аспект такой категории, как «безопасность дорожного движения». Как уже отмечалось, безопасность дорожного движения является



частью системы общественной безопасности и элементом транспортной безопасности. Отношения, связанные с обеспечением безопасности при эксплуатации автомобильного транспорта, регламентируются Федеральным законом от 28 декабря 2010 г. «О безопасности». Как следует из содержания данного закона, его предмет касается основных принципов и содержания деятельности по обеспечению общественной безопасности, а также и иных видов безопасности (ст. 1).

Ключевыми нормативными правовыми актами, с точки зрения использования различных видов транспорта и обеспечения безопасности при их эксплуатации, являются такие законы, как: Федеральный закон от 9 февраля 2007 г. «О транспортной безопасности»; Федеральный закон от 10 декабря 1995 г. «О безопасности дорожного движения» и др. Безопасность дорожного движения тесным образом связана с иными видами безопасности, в частности с экологической безопасностью. Согласно Федеральному закону от 10 января 2002 г. «Об охране окружающей среды», «...экологическая безопасность – это состояние защищенности природной среды и жизненно важных интересов человека от возможного негативного воздействия хозяйственной и иной деятельности, чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, их последствий» (ст. 1).

Нужно признать, что именно автомобильный транспорт в ходе своей эксплуатации весьма существенно загрязняет окружающую среду, поэтому неслучайно Закон «Об охране окружающей среды» определяет, что «...производство автомобильных и иных транспортных средств должно осуществляться в соответствии с требованиями в области охраны окружающей среды» (ст. 45). Как отмечает С.Н. Дмитриев, «...автомобильный транспорт превращается в доминирующий фактор антропогенного воздействия на биосферу. Оказывает мощное химическое, тепловое, шумовое, электромагнитное, вибрационное воздействие, подрывает здоровье населения, снижает комфортность и среднюю продолжительность жизни людей, животных и растений. Транспортные средства выбрасывают в атмосферу 700 токсичных и канцерогенных газов и твердых частиц, в том числе разрушающих озоновый слой атмосферы. Причем 85% этих выбросов дает автомобильный транспорт» [4, с. 6].

Противодействовать негативному воздействию автомобильного транспорта на окружающую среду могут средства административного надзора и контроля. Раскрывая функциональность административного надзора, М.И. Еропкин в свое время писал, что «...административный надзор – это систематическое наблюдение за точным исполнением законов и иных нормативных правовых актов в целях обеспечения общественного порядка, предупреждения и пресечения нарушений, выявления нарушителей и принятия к ним мер правового воздействия» [5, с. 88].

Как можно видеть, в обозначенном понимании административного надзора прослеживается его функциональность, связанная с обеспечением законности и правопорядка. В этом смысле Р.И. Денисов также в свое время писал, что «...в самом общем виде сущность административного надзора характеризуется его целевой направленностью, которая заключается в удержании подзаконных объектов в заданном правовом режиме» [6, с. 51]. Административно-надзорная работа осуществляется различными органами исполнительной власти, в названии некоторых из них звучит слово «надзор». В качестве примера можно привести такие органы, как: Федеральная служба по надзору в сфере транспорта; Федеральная служба по надзору в сфере природопользования и др. Максимально универсально надзор осуществляют органы прокуратуры. Так, согласно Федеральному закону от 17 января 1992 г. «О прокуратуре Российской Федерации», «...прокуратура – единая централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации» (ст. 1). Надзорная деятельность прокуратуры касается и вопросов обеспечения безопасности дорожного движения, а также соблюдения порядка осуществления контрольно-надзорной деятельности со стороны соответствующих органов исполнительной власти.

Вопросы безопасности дорожного движения и связанные с этим иные отношения регламентируются не только на уровне закона, регулирование данных отношений очень важно осуществлять и на подзаконном уровне. В частности, в Концепции общественной безопасности в Российской



Федерации (утв. Президентом РФ 14 ноября 2013 г. № Пр-2685) к числу приоритетных мер по обеспечению общественной безопасности относятся мероприятия по «...повышению безопасности дорожного движения, а также сокращению количества дорожно-транспортных происшествий» (п. «е»). Как следует из постановления Правительства Российской Федерации от 3 октября 2013 г. «О федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах», «...безопасность дорожного движения является одной из важных социально-экономических и демографических задач. Аварийность на автомобильном транспорте наносит огромный материальный и моральный ущерб как обществу в целом, так и отдельным гражданам».

Учитывая серьезность проблемы обеспечения безопасности дорожного движения, в решение этого вопроса вовлечены все органы государственной власти и управления. При этом отметим, что у каждого из них своя компетенция в данной сфере государственного управления. Однако, несмотря на то, что проблема обеспечения безопасности дорожного движения носит всеобщий характер, ключевым субъектом обеспечения рассматриваемого вида безопасности является МВД России. Как следует из постановления Правительства РФ от 19 октября 2004 г. «О координации деятельности органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности дорожного движения», «...на Министерство внутренних дел возложены функции координатора деятельности различных органов исполнительной власти в области обеспечения безопасности дорожного движения».

Как уже отмечалось, одним из правовых и организационных средств обеспечения безопасности дорожного движения является административный надзор. В исследуемой сфере его осуществляют многочисленные органы исполнительной власти. Так, в постановлении Правительства Российской Федерации от 19 августа 2013 г. «О федеральном государственном надзоре в области безопасности дорожного движения» говорится о том, что «...федеральный надзор осуществляют различные органы исполнительной власти. Данный надзор направлен на противодействие нарушениям в сфере эксплуатации

автомобильных дорог и транспортных средств и др.».

Обозначенное постановление регулирует и иные вопросы, связанные с обеспечением безопасности дорожного движения. Основным субъектом обеспечения безопасности дорожного движения с использованием средств административного надзора является МВД России. Приказом МВД России от 14 ноября 2016 г. № 727 утвержден Административный регламент МВД России по исполнению государственной функции в сфере осуществления государственного надзора в области обеспечения безопасности дорожного движения. Обратим внимание, что согласно приказу МВД России от 16 июня 2011 г. № 678 «Об утверждении Положения о Главном управлении по обеспечению безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации», Главное управление по обеспечению безопасности дорожного движения обеспечивает функции МВД по выработке и реализации государственной политики в области обеспечения безопасности дорожного движения.

Нужно отметить, что от качества административного надзора и контроля зависит уровень безопасности дорожного движения. Сфера безопасности дорожного движения весьма специфична, как уже отмечалось, в нее вовлечены различные субъекты, а поэтому представляется целесообразным рассмотреть, что понимается под безопасностью дорожного движения в доктринальном аспекте. В словосочетании «безопасность дорожного движения» ключевой категорией является безопасность. При этом, как верно отметил Ю.Н. Калюжный, «...обеспечение безопасности дорожного движения является составной частью обеспечения безопасности Российской Федерации» [7, с. 3]. Как считает А.И. Стахов, «...безопасность – это состояние защищенности конституционных и иных законных интересов личности, общества и государства, при котором отсутствуют какие-либо вредоносные факторы» [8, с. 17].

Данное определение, по сути, воспроизводит нормативное определение «безопасности», которое было в свое время в законе «О безопасности» (1992 г.). В нем безопасность определялась как состояние защищенности личности общества и государства от угроз внутреннего и внешнего характера. Учитывая это, А.Б. Антонов



и В.Г. Балашов в свое время указали, «...что безопасность создает гарантии для устойчивого социального и экономического развития, а также формирует систему защиты основных социальных ценностей от внутренних и внешних угроз в конкретной исторической обстановке» [9, с. 30].

Действительно, в системе правового регулирования обеспечения безопасности дорожного движения важное место должно отводиться различного рода гарантиям. Функциональность гарантий заключается в том, что они создают необходимые условия для обеспечения того или иного вида безопасности. Обеспечение безопасности в любом из ее видов связано с экономикой, для создания системы безопасности необходимы расходы, в нашем случае – расходы на строительство автомобильных дорог, дорожной инфраструктуры, развитие цифровых технологий, которые могут быть использованы в деле обеспечения данного вида безопасности. Экономические гарантии обеспечения безопасности дорожного движения тесным образом связаны с технической составляющей, которая в системе обеспечения транспортной безопасности вообще и безопасности дорожного движения в частности, играет ключевую роль.

Технический компонент в системе безопасности дорожного движения также обеспечивается с помощью мероприятий контрольно-надзорной деятельности. Так, например, согласно перечню нормативных правовых актов (утв. МВД России 11.12.2018), одним из обязательных требований, оценка соблюдения которого служит предметом государственного надзора со стороны Госавтоинспекции МВД России, является надзор за соблюдением приказа Минтранса РФ от 27 августа 2009 г. № 150 «О порядке проведения оценки технического состояния автомобильных дорог».

Кроме технических и экономических гарантий безопасности дорожного движения, существенно значимым представляется система организационных и юридических гарантий обеспечения данного вида безопасности. Здесь важным видится работа по своевременному информированию граждан, хозяйствующих субъектов, а также непосредственно должностных лиц, обеспечивающих безопасность дорожного движения, об изменениях в работе по обеспечению данного вида безопасности. В качестве примера такой деятельности можно привести разъяснения Госавтоинспекции

МВД России от 20 октября 2017 г. положений Административного регламента по надзору за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства.

Приведенные положения подчеркивают функциональность различных гарантий в системе правового регулирования обеспечения безопасности дорожного движения. Как уже отмечалось ранее, безопасность создает благоприятные условия для жизнедеятельности человека, без состояния безопасности и перспективной уверенности невозможно прогрессивное развитие. Поэтому безопасность вообще и безопасность дорожного движения в частности – это результат системной целенаправленной работы государства, институтов гражданского общества, а также отдельных граждан.

Обратим внимание непосредственно на содержание такой категории, как «безопасность дорожного движения». Базовой категорией по отношению к обозначенному понятию должно являться понятие «транспортная безопасность». Однако анализ определения, содержащегося в Федеральном законе от 9 февраля 2007 г. «О транспортной безопасности», показывает, что под «...транспортной безопасностью» понимается состояние защищенности объектов транспортной инфраструктуры и транспортных средств от актов незаконного вмешательства». В данном определении акцент сделан на противодействие актам незаконного вмешательства. Такое определение, как представляется, не в полной мере отражает сущностный аспект рассматриваемого вида безопасности, так как акты незаконного вмешательства не всегда направлены на угрозу жизни и здоровья пассажиров.

В этой связи представляется совершенно справедливой критика в научной литературе понятия «транспортная безопасность», которое сформулировано в обозначенном законе. Так, М.М. Зиганшин верно пишет, что «...транспортная безопасность представляет собой систему общественных отношений, связанных с обеспечением безопасности личности, общества и государства при эксплуатации различных видов транспорта, защитой транспорта и транспортной инфраструктуры от актов незаконного вмешательства, а также технических и организационных угроз» [10, с. 7]. Зырянов С.М. и В.И. Кузнецов понятие



«транспортной безопасности» трактуют более широко. В частности, эти авторы пишут, что «...безопасность на транспорте – это состояние защищенности транспорта от угроз, обусловленных: техническим состоянием транспортных средств; нарушениями правил эксплуатации транспортных средств; вмешательством в функционирование объектов транспорта извне» [11, с. 5].

Как следует из Федерального закона от 10 декабря 1995 г. «О безопасности дорожного движения», «...безопасность дорожного движения – это состояние данного процесса, отражающее степень защищенности его участников от дорожно-транспортных происшествий и их последствий» (ст. 2). Такое определение, несмотря на свою формальность, весьма критически оценивается в научной литературе. Как отмечает В.И. Майоров, «...под безопасностью в сфере дорожного движения понимается специфическое состояние упорядочения общественных отношений с целью исключения реальных и потенциальных угроз для участников дорожного движения, степень и качество их защищенности от дорожно-транспортных происшествий и их последствий при осуществлении общественно необходимого перемещения людей» [12, с. 38].

В данном определении автор предлагает отказаться от устоявшейся правовой конструкции «безопасность дорожного движения» и трактовать этот вид безопасности несколько шире. Такой подход заслуживает внимания, однако он требует пересмотра системы обеспечения безопасности дорожного движения, которая в настоящее время сосредоточена преимущественно вокруг организации автомобильного движения и обеспечения работы соответствующей инфраструктуры. Кондрашов Б.П. в свое время писал, что «...под безопасностью дорожного движения понимается такое состояние, которое отражает уровень защищенности участников дорожного движения и материальных ценностей от дорожно-транспортных происшествий» [13, с. 186]. Анализируя позицию Б.П. Кондрашова, отметим, что в содержательном плане «безопасность дорожного движения» раскладывается на ряд компонентов. Первый носит сугубо формальный характер, он, прежде всего, связан с выполнением норм, правил, в том числе и различных технических норм (гостов), действующих

в рассматриваемой сфере. Вторым аспектом анализируемого вида безопасности является проявление себя в виде соответствующих правонарушений, объектом посягательства которых являются отношения, связанные с организацией и осуществлением дорожного движения. Для формирования эффективной системы обеспечения безопасности дорожного движения необходимо учитывать все компоненты рассматриваемого вида общественной безопасности. Следует отметить, что правоохранный потенциал административно-надзорной работы также может касаться как формального, так и материального аспекта обеспечения безопасности дорожного движения.

Заслуживает внимания подход Ю.Н. Калужного, который пишет, что «...безопасность дорожного движения – это процесс управления, связанный с перемещением людей и грузов, а также работа по минимизации возникновения обстоятельств, препятствующих перемещению людей и грузов, процесс противодействия негативным последствиям в виде гибели или ранения людей на автомобильных дорогах, а также повреждений транспортных средств, грузов либо причинения иного имущественного ущерба» [14, с. 3]. В обозначенном подходе акцентируется внимание на сущностном аспекте «безопасности дорожного движения», который касается сохранения жизни и здоровья людей, обеспечения сохранности материальных ценностей, а также минимизации имущественного вреда. Надо отметить, что в результате дорожно-транспортных происшествий не только гибнут люди, причиняется физический и моральный вред здоровью потерпевших, но и причиняется серьезный имущественный ущерб экономике, а также социальной инфраструктуре.

Исходя из этого, безопасность дорожного движения – это состояние личной и имущественной защищенности человека, общества и государства от опасной эксплуатации автомобильного транспорта, а также защищенность окружающей среды от негативного воздействия продуктов переработки, полученных в результате работы различных систем автомобиля.

В этой связи в обеспечении безопасности дорожного движения заинтересовано государство, общество и каждый отдельно взятый человек, как вовлеченный, так и не вовлеченный в деятельность автомобильного транспорта. Отметим, что важность



правильного понимания содержательного аспекта «безопасности дорожного движения» позволяет правильно сформировать систему правовых и организационных средств его обеспечения, выделить как обязательные, так и факультативные мероприятия, направленные на обеспечение безопасности дорожного движения. Одним из эффективных предупредительных средств обеспечения безопасности дорожного движения являются мероприятия, связанные с надзорной работой. Эти мероприятия охватывают широкий спектр общественных отношений, связанных с организацией и осуществлением дорожного движения, они также помогают выявлять правонарушения на различных этапах эксплуатации автомобильного транспорта и сопутствующей транспортной инфраструктуры.

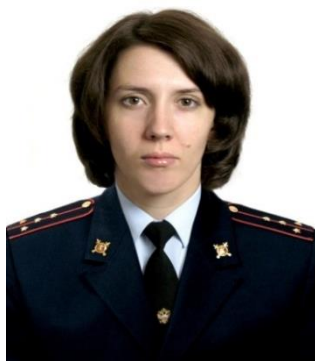
1. Программа профилактики нарушений требований в области безопасности дорожного движения: утв. МВД России 27.11.2019.
2. Дмитриев С.Н. Проблемы организации дорожно-патрульной службы. – М., 2002.
3. Зырянов С.М., Кузнецов В.И. Транспортная безопасность и система субъектов ее обеспечения // Журнал российского права. 2012. № 12.
4. Дмитриев С.Н. Проблемы организации дорожно-патрульной службы. – М., 2002.
5. Еропкин М.И. Управление в области охраны общественного порядка. – М., 1965.
6. Денисов Р.И. Административный надзор: сущность и соотношение с контролем // Проблемы теории и практики административной ответственности. – М., 1983.
7. Калюжный Ю.Н. Отдельные теоретические подходы к толкованию понятия «безопасность дорожного движения» // Транспортное право. 2016. № 2.
8. Стахов А.И. Административно-публичное обеспечение безопасности в Российской Федерации. – М., 2006.
9. Антонов А.Б., Балашов В.Г. Основы обеспечения безопасности личности, общества и государства. – М., 1996.
10. Зиганшин М.М. Административно-правовое регулирование деятельности полиции по обеспечению транспортной безопасности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2017.
11. Зырянов С.М., Кузнецов В.И. Транспортная безопасность и система субъектов ее обеспечения // Журнал российского права. 2012. № 12.

12. Майоров В.И. К вопросу о безопасности в сфере дорожного движения // Транспортное право. 2009. № 4.

13. Кондрашов Б.П. Общественная безопасность и административно-правовые средства ее обеспечения. – М., 1998.

14. Калюжный Ю.Н. Указ. соч.





КОВРОВА ВЕРА ГЕННАДЬЕВНА,

редактор редакционно-издательского отдела
ВИПК МВД России

KOVROVA VERA GENNADIEVNA,

editor of the editorial and publishing Department
of the All-Russian institute of advanced training
of the Ministry of Interior of Russian Federation

e-mail: 5vozdudx5@gmail.com

К ВОПРОСУ О МЕРАХ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ КОРРУПЦИОННЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ (НА ПРИМЕРЕ ВИПК МВД РОССИИ)

ON THE ISSUE OF PREVENTION MEASURES CORRUPTION OFFENCE (FOR EXAMPLE, THE RATI MIA OF RUSSIA)

Аннотация. В статье анализируются меры дисциплинарного предупреждения как составная часть системы мер дисциплинарного принуждения, проводимые во Всероссийском институте повышения квалификации сотрудников МВД России. Обосновывается, что эффективное выполнение задач, которые стоят перед органами внутренних дел, находится в непосредственной зависимости от уровня соблюдения сотрудниками в профессиональной деятельности требований законности и служебной дисциплины. Делается вывод о необходимости усиления дальнейшей проводимой руководителями структурных подразделений воспитательной и организаторской работы, направленной на профилактику нарушений дисциплины и законности, а также коррупционных правонарушений, создание в служебных коллективах обстановки неприятия любых форм нарушений, в том числе коррупционных, пренебрежительного отношения к выполнению служебных обязанностей.

Annotation. The article analyzes the disciplinary warning as an integral part of the system of disciplinary enforcement, held in all-Russian advanced training Institute of Ministry of interior of Russia. It is proved that the effective performance of the tasks faced by the internal Affairs bodies is directly dependent on the level of compliance of their employees in the professional activity of the requirements of the rule of law and official discipline. It is concluded that it is necessary to strengthen the further educational and organizational work carried out by the heads of structural units aimed at preventing violations of discipline and the rule of law, as well as corruption offenses, creating an environment of rejection of any forms of violations, including corruption, neglect of their performance of official duties.

Ключевые слова и словосочетания: дисциплинарное принуждение, меры дисциплинарного предупреждения, государственное принуждение, аттестация, воспитательная работа, патриотическое воспитание, Кодекс профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации.

Key words and word combinations: disciplinary enforcement, disciplinary responsibility, disciplinary measures, state coercion, certification, educational work, patriotic education, Code of professional ethics of the employee of law-enforcement bodies of the Russian Federation.

В последнее время коррупция стала одним из самых наиболее негативных явлений не только в нашей стране, но в ряде других государств. Ее размах в целом зримо подрывает авторитет власти. А проникновение ее на государственную службу достигло огромных величин, оттого она и

признается одной из самых коррумпированных сфер. Подкупность государственных служащих, в том числе и органов внутренних дел, вызывает в обществе отрицательную реакцию. Установленные законодательством Российской Федерации, кото-



рое регулирует прохождение службы в органах внутренних дел, меры воздействия, направленные на предупреждение, профилактику нарушений служебной дисциплины и законности, в том числе коррупционных правонарушений и коррупционного поведения среди сотрудников органов внутренних дел, признаются приоритетными и необходимыми и в деле противодействия коррупции в системе МВД России. В частности, используются методы убеждения и принуждения, которые применяются исходя из складывающейся обстановки и путем постановки соответствующей цели.

Рассуждая о методе убеждения, следует отметить, что данный инструмент в настоящее время недооценен. Отсюда большое количество противозаконных поступков, совершаемых сотрудниками органов внутренних дел.

Метод принуждения – это эффект, который обеспечивает соблюдение правил поведения, установленных субъектом, независимо от того, хочет ли подвластный следовать им или нет. Предметом управления является моральная, имущественная, организационная, физическая сферы подчиненных сотрудников для достижения подчиненного положения, то есть принуждения его к совершению каких-либо действий или отказа от любых действий вопреки своей воле. Основной целью применения принуждения является обеспечение общественной безопасности, укрепление правопорядка, защита прав и законных интересов личности, общества, государства. В нашей стране сформирована определенная система средств принудительного воздействия, и существенную роль в ней отведена государственному принуждению, которое выступает как совокупность мер различного воздействия, а именно: психического, физического, материального, организационного. Употребляются вышеобозначенные меры в установленной последовательности уполномоченными субъектами вне зависимости от воли субъектов применения с целью обеспечения общественного порядка и общественной безопасности. Государственное принуждение заключается в применении государственными органами и должностными лицами для преодоления правовой аномалии установленных законом мер воздействия, позволяющих посредством системы правового ограничения, лишения, обременения или ответственных действий заставить обязанных

лиц исполнять возложенные на них юридические обязанности и соблюдать установленные законом запреты.

Выделяются следующие виды государственного принуждения: гражданско-правовое, административное, уголовное, а также дисциплинарное. С точки зрения своей юридической отраслевой природы институт дисциплинарного принуждения является сложным правовым институтом, так как регулируется административным и трудовым законодательством, что обуславливает существование большого количества нормативных правовых актов. Дисциплинарное принуждение – это своего рода отклик (реакция) на дисциплинарное правонарушение (неправомерное деяние), в том числе коррупционное, однако в некоторых обстоятельствах может быть связано с другими незаконными действиями (даже с нарушением моральных норм), а в определенных ситуациях – применяться как способ предупреждения правонарушений или защиты личных и общественных интересов.

В структуре системы мер дисциплинарного принуждения выделяются одни из таких ее мер, как меры дисциплинарного предупреждения, – средства, в том числе правовые, направленные на профилактику и предотвращение правонарушений, в том числе и коррупционных. Необходимо подчеркнуть, что их названием определяется содержание данных мер.

Целями применения мер дисциплинарного предупреждения выступают:

общая профилактика нарушений дисциплины и законности, установленных запретов и ограничений, а также наступления конфликта интересов;

обеспечение отсутствия отклонений служебного поведения служащего от требований дисциплины и законности;

оказание позитивного влияния на государственных служащих как участников правовых и дисциплинарных отношений;

недопущение наступления возможных вредных последствий дисциплинарного проступка [4, с. 50].

Проанализировав мнения различных ученых и многообразие нормативных правовых актов, в том числе и законодательство о противодействии коррупции, к предупредительным мерам в органах внутренних дел можно отнести:

запреты и ограничения, связанные со службой в органах внутренних дел, в том



числе установленные в целях противодействия коррупции;

- напоминание о служебном долге;
- аттестование;
- беседы воспитательного характера;
- критика и др.

Здесь следует уточнить, что применение предупредительных мер не препятствует выполнению служебной деятельности, то

есть она не пресекается, а лишь налагает определенные ограничения (схемы 1, 2), в том числе и установленные в целях противодействия коррупции (схема 2), например запрет занимать конкретные должности, заниматься определенной деятельностью и др.

Схема 1

НА СОТРУДНИКА ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РАСПРОСТРАНЯЮТСЯ ОГРАНИЧЕНИЯ И ЗАПРЕТЫ, СВЯЗАННЫЕ СО СЛУЖБОЙ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ, УСТАНОВЛЕННЫЕ

- Федеральным законом от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;
- Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»;
- Федеральным законом от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»;
- Федеральным законом от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами»;
- могут предусматриваться и другими федеральными законами

Схема 2

НА СОТРУДНИКА ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РАСПРОСТРАНЯЮТСЯ ОГРАНИЧЕНИЯ И ЗАПРЕТЫ, ТРЕБОВАНИЯ О ПРЕДОТВРАЩЕНИИ ИЛИ ОБ УРЕГУЛИРОВАНИИ КОНФЛИКТА ИНТЕРЕСОВ И НЕИСПОЛНЕНИЕ ОБЯЗАННОСТЕЙ, УСТАНОВЛЕННЫЕ В ЦЕЛЯХ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ

- Федеральным законом от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»;
- ст. 17, 18 и 20 Федерального закона от 27 июля 2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации»;
- ст. 14 Федерального закона от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»;
- могут предусматриваться и другими федеральными законами

Под аттестованием понимается процедура аттестации, принятие решения аттестационной комиссией и утверждение его соответствующим руководителем. В силу того, что аттестация проводится в рамках контрольной деятельности, по результатам

которой может быть принято неблагоприятное для государственного служащего решение, есть все основания отнести ее к мерам дисциплинарного принуждения. Она может быть очередной и внеочередной. По результатам аттестации аттестационная

комиссия принимает решение о соответствии или несоответствии аттестуемого замещаемой должности. Также она дает нужные рекомендации и советы по устранению недостатков аттестуемого, соответствующему выполнению им служебных обязанностей. Так, за 2018 год во Всероссийском институте повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее - ВИПК МВД России или Институт) проведено 8 (АППГ – 17) заседаний аттестационных комиссий, 1 заседание аттестационной комиссии по рассмотрению вопросов соблюдения требований к служебному поведению федеральных государственных служащих и урегулированию конфликта интересов (рассмотрены 8 сотрудников). Всего на заседаниях аттестационных комиссий рассмотрены 39 сотрудников по вопросам: замещения вышестоящих должностей; соответствия замещаемой должности в органах внутренних дел; перевода по службе в другие подразделения; утверждения в кадровый резерв; занесения на Доску почета; награждения государственной наградой-Напоминание о служебном долге, беседы воспитательного характера, критика и др. служащего носят ярко выраженный профилактический и воспитательный характер, а в некоторых случаях выступают средствами убеждения.

Не углубляясь в рассмотрение каждой меры предупреждения, остановимся, в частности, на воспитательном воздействии. В органе (подразделении) внутренних дел субъекты воспитательной работы должны выполнять целенаправленное и системное воздействие воспитательного характера на личность сотрудника по таким направлениям, как:

формирование государственно-правового мировоззрения, готовности и умения противостоять проникновению в служебные коллективы проявлений коррупции, национализма, ксенофобии, политического и религиозного экстремизма;

профессионально-нравственное, правовое, эстетическое и, безусловно, патриотическое воспитание.

Несомненно, механизм противодействия коррупции основывается на использовании, прежде всего, мер предупреждения, которые устремлены на создание на государственной службе, в том числе и в органах внутренних дел, духа «непристой-

ности», «невыгодности коррупционного поведения». Данное неприятие должно выражаться не только в нормативных правовых актах, но, преимущественно, должно исполняться путем практического осуществления соответствующих организационных, кадровых, финансовых и иных материальных мер, в том числе просветительских и пропагандистских.

В рамках нашего исследования акцентируем внимание на патриотическом воспитании, которое выступает непосредственной частью общего процесса воспитания государственных служащих в общем и личного состава органов, подразделений и организаций системы МВД России в частности и является составной частью воспитательной работы как основного вида деятельности по морально-психологическому обеспечению наряду с профессионально-нравственным воспитанием и правовым воспитанием.

В ВИПК МВД России большое внимание уделяется выполнению Плана мероприятий МВД России от 7 июня 2016 г. № 1/5746 «По реализации государственной программы «Патриотическое воспитание граждан Российской Федерации на 2016-2020 годы». На его основе осуществляется работа, которая нацелена на воспитание постоянного (профессорско-преподавательский состав и др.) и переменного (сотрудников, приезжающих из разных регионов нашей страны для повышения квалификации, стажировки или первоначального обучения) состава и призвана сузить возможность коррупционного поведения на службе в органах внутренних дел. Разработанная, утверждена и реализуется Комплексная программа ВИПК МВД России и его филиалов (Брянского, Пензенского и г. Набережные Челны) по укреплению служебной дисциплины и законности на 2020 год, целью которой является профилактика и предупреждение преступлений и чрезвычайных происшествий, поддержание служебной дисциплины и законности в служебных коллективах Института на уровне, позволяющем эффективно выполнять служебные задачи.

Обозначим некоторые мероприятия, прошедшие в Институте в рамках осуществления мер предупреждения как составной части дисциплинарного принуждения, в том числе направленные на предупреждение коррупционных проявлений. Так, систематически проводятся единые



дни государственно-правового информирования, где доводится информация: о мерах дисциплинарной ответственности за невыполнение требований законодательства о противодействии коррупции; персональной ответственности за несоблюдение обязательных требований, ограничений и запретов; об истории органов внутренних дел, традициях; взаимодействии сотрудников в служебном коллективе и многое другое, в том числе объявление приказов о поощрениях и наказаниях соответствующих сотрудников Института.

В целях реализации вышеназванного плана и комплексной программы разработано и издано учебное наглядное пособие «Противодействие коррупции в органах внутренних дел посредством применения мер дисциплинарного характера» (автор В.Г. Коврова, под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. А.В. Куракина).

В вопросах воспитания сотрудников органов внутренних дел особое место занимает взаимодействие органов внутренних дел с религиозными организациями. С 2002 года в Институте действует часовня Николая Чудотворца, где на регулярной основе проводятся религиозные службы. В целях дальнейшего сотрудничества с Домодедовским благочинием в честь великомученика Георгия Победоносца – покровителя российского воинства предполагается возведение на территории ВИПК МВД России часовни-памятника.

В Институте широко применяются ритуалы, которые проходят в торжественной обстановке, а именно: вручение государственных и ведомственных наград, нагрудных знаков, служебных удостоверений, погон; проводы на заслуженный отдых ветеранов и пр.

Каждый год в особой атмосфере проходят мероприятия, посвященные Победе в Великой Отечественной войне, с участием ветеранов Великой Отечественной войны, тружеников тыла, вдов воинов-освободителей, руководителей ВИПК МВД России, в разные годы возглавлявших Институт; представителей администрации, правоохранительных органов и организаций городского округа Домодедово.

На постоянной основе проводятся мероприятия, популяризирующие здоровый образ жизни: спортивные соревнования среди команд ВИПК МВД России, ЛУ МВД России в аэропорту г. Домодедово,

Домодедовской таможни, отряда пограничного контроля ФСБ России в аэропорту г. Домодедово, а также среди слушателей, проходящих обучение в Институте, по таким видам спорта, как настольный теннис, челночный бег, волейбол, армрестлинг и др.

На регулярной основе с использованием наглядных средств информирования осуществляется работа по пропаганде славных страниц истории и традиций органов внутренних дел и Института, героизма и мужества сотрудников органов внутренних дел; разъяснению законодательства, приказов и директив МВД России, вопросов служебной деятельности; укреплению дисциплины и законности и др.

В холле главного учебного корпуса размещены фотографии сотрудников, которые имеют ученые степени и ученые звания, работников Института, удостоенных государственных наград; Доска почета сотрудников и работников ВИПК МВД России, являющихся примером в служебной и трудовой деятельности.

Каждый год проводятся мероприятия, направленные на военно-патриотическое воспитание детей и подростков, популяризацию службы в правоохранительных органах Российской Федерации. Так, в июне 2017 года в Институте состоялась встреча с воспитанниками военного патриотического клуба «Юный десантник». Воспитанники клуба возложили цветы и венки к Монументу памяти о сотрудниках органов внутренних дел и военнослужащих внутренних войск МВД России, погибших при исполнении служебного долга. Участники мероприятия отметили: «Символично, что встреча проходит в День памяти и скорби. Очень важно воспитывать у молодого поколения уважение к подвигам старших».

В апреле 2017 года в ВИПК МВД России состоялась военно-патриотическая игра в рамках форума «Есть такая обязанность – Родину защищать», с участием студентов Российского государственного университета правосудия. В ходе военно-патриотической игры 150 студентов преодолевали полосу препятствий, демонстрировали строевую подготовку, отработывали технику рукопашного боя, навыки стрельбы в интерактивном тире.

В октябре 2018 года на базе ВИПК МВД России в целях оказания содействия



клубу «Полигон – 77» проведено тематическое занятие с группой детей по военно-прикладным видам спорта. В рамках занятия ребята посетили музей, где ознакомились с историей становления Института, историческими материалами и экспонатами музея. Дети приняли активное участие в военно-тактических играх с использованием «лазертаг» и «файертаг» оборудования на тактическом полигоне Института.

В 2017 году выпущены презентационные материалы «Вехи развития. Сохраняя и приумножая традиции. 2014-2017 гг.», содержащие информацию о памятных событиях, связанных с Институтом; сформирована Книга памяти, посвященная 45-летию со Дня образования ВИПК МВД России (28 ноября 1972 г.); опубликована статья автора «Опыт реализации отдельных форм и методов патриотического воспитания в системе МВД России (на примере ВИПК МВД России)».

В 2018 году в связи с 45-летием со Дня образования ВИПК МВД России и в преддверии 300-летия российской полиции (1718-2018 гг.) издана лекция автора «Все-российский институт повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации: история становления и развития».

Все вышеперечисленные мероприятия: передают сотрудникам и слушателям ВИПК МВД России, а также сотрудникам органов внутренних дел в целом знания истории того ведомства, в котором они служат;

способствуют воспитанию у сотрудников ощущения гордости за принадлежность ведомству, высоких гражданских и нравственных качеств на примерах положительного опыта прошлых лет;

способствуют углублению и закреплению знаний по истории ведомства;

показывают значительность роли органов внутренних дел в механизме Российского государства;

формируют антикоррупционный стандарт поведения и др.

Исторический опыт всегда содержит конкретные формы практики, учет которых может послужить решению современных задач функционирования, и ценен прежде всего своей познавательностью, которая расширяет кругозор современного человека (конкретно – сотрудника органов внутренних дел), позволяет ему более глубоко

и масштабно постигать окружающую действительность и более предметно и осознанно решать стоящие перед ним служебные задачи. Согласимся с С.А. Невским, что «использование исторического опыта, как показывает практика, служит одним из эффективных способов совершенствования работы органов внутренних дел» [5, с. 19]. Воспитательная работа, в том числе и патриотическая, бесспорно, занимает центральное место в общем воспитательном процессе государственных служащих, в том числе и сотрудников органов внутренних дел. Оттого, насколько профессионально и системно выстроен воспитательный процесс в подразделении (органе), непосредственно зависит результат службы, а также восприятие обществом работы полиции.

ВИПК МВД России устремлен на дальнейшее применение мер предупреждения (в том числе предупреждения совершения противоправных коррупционных деяний), направленных:

на формирование и развитие личности сотрудника, который способен уважать представителей иных наций и народов, благополучно осуществлять задачи, связанные с обеспечением законности, общественного порядка, прав и законных интересов граждан, и который ответственен за судьбу страны;

развитие нетерпимости к коррупционному поведению как способу преодоления коррупции в целом и на государственной службе в частности.

В заключение обозначим, что меры предупреждения как составная часть дисциплинарного принуждения только тогда дадут положительный эффект, когда будут осуществляться посредством совместной и целеустремленной деятельности подразделений по морально-психологическому обеспечению, ветеранских организаций и иных общественных объединений, в том числе с помощью устной пропаганды, оформления наглядной агитации, аттестаций и пр. Именно воспитание посредством коллектива (в коллективе) было и остается самым сильным и действенным воздействием. Отметим, что взятый сам по себе в отдельности любой метод не в состоянии результативно решать воспитательные задачи, в том числе выступать в качестве профилактики и предупреждения правонарушений. Они должны быть во взаимодействии, тем самым усиливая и дополняя друг друга.



Меры предупреждения как составная часть дисциплинарного принуждения важны в ее структуре, поскольку предупреждение означает сделать что-нибудь раньше, чем что-нибудь случится. Иными словами – побудить государственных служащих в целом и сотрудников органов внутренних дел в частности к недопущению совершения нарушений законности и дисциплины.

Исходя из участвовавших в последнее время эпизодов непрофессионального поведения некоторых представителей органов правопорядка, появилась насущная необходимость пересмотреть содержание этического кодекса сотрудника органов внутренних дел как специального нормативного документа. Когда влияние закона подкрепляется нравственным неодобрением, в том числе и моральной нетерпимостью к лицам, которые используют должностное положение в целях приобретения выгоды, тогда коррупция, ставшая одним из самых наиболее негативных явлений, препятствующих устойчивому развитию государства, подрывающая доверие граждан к власти, непременно начинает сдавать свои позиции.

В соответствии с приказом МВД России от 31 октября 2013 г. № 883 утратил силу приказ МВД России от 24 декабря 2008 г. № 1138 «Об утверждении Кодекса профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации». Установлено, что в Министерстве внутренних дел Российской Федерации до издания Кодекса профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации (далее – Кодекс профессиональной этики) необходимо руководствоваться Типовым кодексом этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих (далее – Типовой кодекс). Если государственный служащий нарушит предписания Типового кодекса, то на заседании комиссии по соблюдению требований к служебному поведению и урегулированию конфликта интересов он подлежит моральному осуждению, конечно же, если нарушение не содержит признаки дисциплинарного проступка, административного правонарушения или уголовно наказуемого деяния.

Тем не менее нужно обозначить, что Кодекс профессиональной этики был специализированным нормативным правовым документом, то есть действовал в отношении сотрудников органов внутренних дел – в

определенной степени учитывал особенности данной деятельности. В Типовом кодексе отражаются только базовые этические требования к поведению государственных служащих и только общие положения, а специфические требования отсутствуют.

Необходимо отметить положительную тенденцию в данном направлении. Законодатель внес изменения в ч. 4 ст. 13 Федерального закона от 2 августа 2019 г. № 318-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» и предусмотрел следующую норму: «4. Иные требования к служебному поведению сотрудника органов внутренних дел определяются в соответствии с законодательством Российской Федерации и могут содержаться в Кодексе этики и служебного поведения сотрудников органов внутренних дел, утверждаемом руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел». Из вышеобозначенного следует, что в ближайшее время Министром внутренних дел Российской Федерации планируется утверждение соответствующего Кодекса этики и служебного поведения сотрудников органов внутренних дел.

Согласимся с М.В. Костенниковым и А.В. Куракиным в том, что «... потенциал этических кодексов, кодексов профессиональной этики, а также иных подобных документов может быть востребован только при определенных обстоятельствах, а именно - при должной личной и правовой культуре того лица, которое состоит на государственной службе» [3, с. 29]. Кодекс этики является очень важным документом для развития этических норм на государственной службе в целом, однако невозможно объявить господство порядочности, а также другие ценности, только лишь приняв модернизированный Кодекс этики и служебного поведения сотрудников органов внутренних дел. Необходимо осуществлять обучение этике на постоянной основе, поскольку нравственность государственных служащих, в том числе и сотрудников органов внутренних дел, с точки зрения общества, имеет решающее значение, так как моральные и нравственные качества являются одним из ведущих элементов профессиональной пригодности со-



трудников правопорядка. Деятельность сотрудников органов внутренних дел обязана отвечать положениям Конституции Российской Федерации и законодательства Российской Федерации, в том числе законодательства о противодействии коррупции, а также нравственным нормам и принципам.

1. Актуальные проблемы противодействия коррупции: сб. материалов межведомственного круглого стола (Москва, 28 мая 2015 г.). – М.: ВНИИ МВД России, 2016.
2. Коррупция: природа, проявления, противодействие: монография / отв. ред. академик РАН Т.Я. Хабриева. – М.: ИД «Юриспруденция», 2015.
3. Костенников М.В., Куракин А.В. Антикоррупционные стандарты служебного поведения государственных гражданских служащих // Мониторинг правоприменения. 2014. № 4 (13).
4. Лещина Э.П. Меры дисциплинарно-правового принуждения в системе государственной службы России // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2018. №1 (43).
5. Невский С.А. Требования, предъявлявшиеся к лицам, поступавшим на службу в полицию в Российской Империи // Отбор граждан в органы внутренних дел и перевод сотрудников по службе: проблемы и опыт работы: сб. материалов межвузовской науч.-практ. конф. – Домодедово: ВИПК МВД России, 2019.
6. Правовое обеспечение борьбы с коррупцией: курс лекций / Л.И. Беляева [и др.]; под ред. Ю.В. Трунцевского. – М.: Академия управления МВД России, 2018.
7. Предупреждение коррупции в органах внутренних дел и формирование антикоррупционного поведения сотрудников и работников органов внутренних дел: учеб. пособие. – М.: ДГСК МВД России, 2014.
8. Противодействие коррупции в Российской Федерации: учебник / Е.А. Глухов [и др.]; под ред. А.И. Землина, В.М. Корякина. – М.: НОУ ВПО «МПСУ», 2013.
9. Теория и технологии воспитания сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации: учеб.-метод. пособие / под ред. д-ра пед. наук, доцента Н.В. Сердюк. – М.: Академия управления МВД России, 2017.
10. Юсупов А.Л. Дисциплинарная ответственность за нарушения законодательства о противодействии коррупции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2014.





КОСТЕННИКОВ МИХАИЛ ВАЛЕРЬЕВИЧ,

профессор кафедры подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка и подразделений по вопросам миграции центра подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка ВИПК МВД России, доктор юридических наук, профессор, заслуженный сотрудник органов внутренних дел Российской Федерации

KOSTENNIKOV MICHAEL VALEREVICH,

professor of Police Training Centre For Public Order Protection, doctor of law, professor, Honored employee of Internal Affairs of the Russian Federation



КУРАКИН АЛЕКСЕЙ ВАЛЕНТИНОВИЧ,

профессор кафедры подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка и подразделений по вопросам миграции центра подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка ВИПК МВД России, доктор юридических наук, профессор

KURAKIN ALEKSEY VALENTINOVICH,

professor of chair of migration service staff training of the police training center for public order protection Advanced Training Institute of the MIA of Russia, doctor of law, professor

e-mail: kurakinaleksey@gmail.com



КАРПУХИН ДМИТРИЙ ВЯЧЕСЛАВОВИЧ,

доцент Департамента правового регулирования экономической деятельности Финансового университета при Правительстве Российской Федерации, кандидат исторических наук, доцент

KARPUKHIN DMITRY VYACHESLAVOVICH,

Associate Professor, Department of Legal Regulation economic activity Financial University under the Government of the Russian Federation, PhD, associate professor

ГЕНЕЗИС И ТРАНСФОРМАЦИЯ ЗАКРЕПЛЕНИЯ ИНСТИТУТА АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРИНУЖДЕНИЯ В БЮДЖЕТНОМ КОДЕКСЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

GENESIS AND TRANSFORMATION OF THE INSTITUTION OF ADMINISTRATIVE COERCION IN THE BUDGET CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION

Аннотация. В 2013 году Бюджетный кодекс Российской Федерации (далее – БК РФ) претерпел кардинальные изменения, связанные с институтом государственного принуждения в сфере бюджетных отношений. Были введены в действие новые главы - 20 и 30, узаконившие бюджетные меры принуждения, общий порядок их применения к нарушителям бюджетного законодательства, а также виды бюджетных нарушений. Появление указанных нововведений вызвало неоднозначную реакцию научного сообщества, усмотревшего массу недостатков в конструкции новых правовых предписаний БК РФ. Цель настоящей

статьи заключается в рассмотрении достоинств и недостатков института государственного принуждения в бюджетной сфере в фокусе нормотворческой процессуальной составляющей и арбитражной практики.

Annotation. In 2013, the Budget code of the Russian Federation underwent drastic changes related to the institution of state enforcement in the sphere of budget relations. New chapters 20 and 30 were introduced to legalize budget enforcement measures, the General procedure for applying them to violators of budget legislation, and the types of budget violations. The appearance of these innovations called for a mixed reaction from the scientific community, which saw a lot of shortcomings in the design of the new legal regulations of the BC of the Russian Federation. The purpose of this article is to examine the advantages and disadvantages of the institution of state enforcement in the budget sphere in the focus of the rule-making procedural component and arbitration practice.

Ключевые слова и словосочетания: государственное принуждение; юридическая ответственность; административная ответственность; административное правонарушение; бюджетное нарушение; мера бюджетного нарушения; трансформация; тенденция; бюджет; формальное основание.

Key words and word combinations: state coercion; legal responsibility; administrative responsibility; administrative offense; budget violation; measure of budget violation; transformation; trend; budget; formal basis.

Одной из тенденций развития государственного принуждения в последние годы стало активное развитие данного института в бюджетной сфере. Так, в 2013 году БК РФ был дополнен главами 29 и 30, которые соответственно установили положения о бюджетных нарушениях и мерах принуждения, применяемых за их совершение; а также виды бюджетных нарушений и перечень мер бюджетного принуждения. Сформулированные в указанных главах материальные и процессуальные нормы стали основой для развития института юридической ответственности за нарушение бюджетного законодательства.

В 2019 году был принят Федеральный закон от 26.07.2019 № 199-ФЗ (далее - Закон № 199-ФЗ), в соответствии с которым в указанные главы были внесены существенные изменения и дополнения как в части определения сущности бюджетного нарушения и мер бюджетного принуждения, так и в части процессуальных механизмов их применения.

Следует прежде всего обратить внимание на трансформацию материальной нормы, предусмотренной ч. 1 ст. 306.1, формулирующей понятие бюджетного нарушения.

Так, в предшествующей редакции бюджетное нарушение определялось как деяние - действие (бездействие) - определенного круга субъектов, нарушающее бюджетное законодательство Российской Федерации, иные нормативные правовые акты и договоры, за совершение которого

главой 30 БК РФ налагались бюджетные меры принуждения. Круг субъектов, в отношении которых применялись бюджетные меры принуждения, охватывал финансовые органы, главных распорядителей бюджетных средств, распорядителей бюджетных средств, получателей бюджетных средств, главных администраторов доходов бюджета, главных администраторов источников финансирования дефицита бюджета.

В соответствии с положениями Закона № 199-ФЗ в перечень субъектов, в отношении которых может быть применена бюджетная мера принуждения, вошли: высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации (местная администрация), финансовый орган, главный администратор (администратор) бюджетных средств, государственный (муниципальный) заказчик.

Таким образом, с одной стороны, на формальном уровне произошло сокращение перечня субъектов, в отношении которых могла быть применена бюджетная мера принуждения за счет распорядителей бюджетных средств, получателей бюджетных средств, главных администраторов доходов бюджета, главных администраторов источников финансирования дефицита бюджета. С другой стороны, количественное сужение круга субъектов, в отношении которых может быть применена бюджетная мера принуждения, компенсировалось качественным изменением его состава. Так, в



качестве субъектов применения бюджетных мер принуждения в БК РФ вошли: высший исполнительный орган государственной власти субъекта Российской Федерации (местная администрация), главный администратор (администратор) бюджетных средств, государственный (муниципальный) заказчик. Кроме того, анализ структуры субъектного состава сложносочиненных конструкций «финансовые органы» и «государственный (муниципальный) заказчик» позволяет сделать вывод о формальном количественном увеличении субъектов, в отношении которых могут быть применены бюджетные меры принуждения.

Основным субъектом применения бюджетных мер принуждения являются финансовые органы, под которыми в соответствии с положениями статьи 6 БК РФ понимаются Минфин России, органы исполнительной власти субъектов РФ (финансовые органы субъектов РФ) и органы (должностные лица) местных администраций муниципальных образований (финансовые органы муниципальных образований), которые обладают полномочиями по осуществлению, составлению и организации исполнения соответственно бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов.

Стоит также отметить, что вновь появившийся субъект – государственный (муниципальный) заказчик, в отношении которого могут быть применены меры бюджетного принуждения, как и финансовые органы, является собирательной (синкретической) категорией.

Так, в соответствии с п. 5, 6 ст. 3 Федерального закона от 05.04.2013 № 44-ФЗ (далее – Федеральный закон № 44) государственный заказчик – это государственный орган (в том числе орган государственной власти), государственные корпорации «Росатом» и «Роскосмос», орган управления государственным внебюджетным фондом либо государственное казенное учреждение, действующие от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени Российской Федерации или субъекта Российской Федерации и осуществляющие закупки.

Муниципальный заказчик – это муниципальный орган или муниципальное казенное учреждение, действующие от имени муниципального образования, уполномоченные принимать бюджетные обязательства в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации от имени муниципального образования и осуществляющие закупки.

Другой важной новеллой БК РФ, изменившей содержание материальной дефиниции «бюджетное нарушение», стало расширение бланкетного перечня нормативных актов и договоров, за нарушение которых следует возложение бюджетных мер принуждения. Норма по своей конструкции по-прежнему осталась бланкетной, однако в ней четко прослеживаются две категории правовых документов, за нарушение положений которых возлагаются бюджетные меры принуждения, – нормативные правовые акты и договоры.

Так, соответствующие субъекты могут быть привлечены к ответственности с наложением бюджетных мер принуждения за нарушения:

1) предписаний нормативных правовых актов, регулирующих отношения в бюджетной сфере;

2) предписаний правовых актов, которые устанавливают публичные нормативные обязательства и обязательства по иным выплатам физическим лицам из бюджетов Российской Федерации, при условии причинения ущерба публично-правовому образованию.

Кроме того, бюджетные меры принуждения могут быть наложены за нарушение следующих параметров договорных обязательств:

1) условий договоров (соглашений) о предоставлении бюджетных средств;

2) требований к обоснованию и планированию работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, а также требований к государственному (муниципальному) контракту в части порядка его изменения и расторжения;

3) условий государственных (муниципальных) контрактов;



4) условий договоров (соглашений), заключенных в целях исполнения ранее заключенных договоров (соглашений) о предоставлении бюджетных средств, повлекших причинение ущерба публично-правовому образованию;

5) несоблюдение требований по предоставлению кредитов, выданных под государственные и муниципальные гарантии.

Расширение бланкетной составляющей рассматриваемой нормы объективно обусловлено необходимостью конкретизации правовых документов, содержащих требования к соблюдению бюджетного законодательства и договорных обязательств, вытекающих из договоров о предоставлении бюджетных средств; государственных (муниципальных) контрактов; а также кредитных договоров, выданных под государственные и муниципальные гарантии. В первую очередь, были конкретизированы типы договорных обязательств.

Необходимо также обратить внимание на сокращение количества бюджетных мер принуждения – вместо пяти их стало четыре. Закон № 199 исключил из перечня бюджетных мер принуждения бюджетную меру принуждения - передачу уполномоченному по соответствующему бюджету части полномочий главного распорядителя, распорядителя и получателя бюджетных средств.

В настоящее время в соответствии с ч. 2 ст. 306.2 БК РФ к бюджетным мерам принуждения относятся:

беспорное взыскание суммы средств, предоставленных из одного бюджета бюджетной системы Российской Федерации другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации;

беспорное взыскание суммы платы за пользование средствами, предоставленными из одного бюджета бюджетной системы Российской Федерации другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации;

беспорное взыскание пеней за несвоевременный возврат средств бюджета;

приостановление (сокращение) предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций).

Исследователи данного вопроса уделили много внимания вопросам, связанным с исследованием правовой природы бюджетных мер принуждения.

Так, в научных работах М.А. Лапиной, Д.В. Карпухина отмечено, что бюджетные меры принуждения имеют административно-правовую природу, так как налагаются во внесудебном порядке уполномоченными субъектами в лице органов исполнительной власти за бюджетные нарушения, посягающие на установленный порядок исполнения бюджетных обязательств [1; 3; 5].

Кроме того, авторы выделяют классификацию мер административного принуждения, предложенную Д.Н. Бахрах. Известный ученый выделил четыре категории мер административного принуждения: 1) предупреждение, 2) пресечение, 3) наказание и 4) восстановительные (взыскание в административном порядке недоимок, пеней). По мысли авторов, бюджетные меры принуждения, связанные с бесспорным взысканием средств, суммы платы и пеней, являются восстановительными мерами, так как преследуют цель компенсировать потери от нарушенного порядка расходования бюджетных средств и восстановить ранее существовавший порядок, связанный с бюджетными средствами [2, с. 48].

Приостановление (сокращение) предоставления межбюджетных трансфертов по своей сущности являлось мерой пресекающего характера, поскольку ориентировано на немедленное прекращение противоправного деяния.

Серьезным изменениям подверглись конструкции составов бюджетных нарушений, предусмотренных ст. 306.4-306.8 БК РФ.

Для наглядности внесенных изменений целесообразно обратиться к сравнительной таблице, раскрывающей содержание видов бюджетных нарушений до принятия Закона № 199 и после его принятия.



Сравнительная таблица редакции статей гл. 30 БК РФ до принятия Закона № 199 и после его принятия

| Редакция статей БК РФ (гл. 30) до принятия Закона № 199 | Редакция статей БК РФ (гл. 30) после принятия Закона № 199 |
|--|--|
| <i>ч. 1 ст. 306.4 «Нецелевое использование бюджетных средств»</i> | |
| <p>Нецелевым использованием бюджетных средств признаются направление средств бюджета бюджетной системы Российской Федерации и оплата денежных обязательств в целях, не соответствующих полностью или частично целям, определенным законом (решением) о бюджете, сводной бюджетной росписью, бюджетной росписью, бюджетной сметой, договором (соглашением) либо иным документом, являющимся правовым основанием предоставления указанных средств</p> | <p>Нецелевым использованием бюджетных средств признаются направление средств бюджета бюджетной системы Российской Федерации и оплата денежных обязательств в целях, не соответствующих полностью или частично целям, определенным законом (решением) о бюджете, сводной бюджетной росписью, бюджетной росписью, лимитами бюджетных обязательств, бюджетной сметой, договором (соглашением) либо правовым актом, являющимся основанием для предоставления указанных средств</p> |
| <i>ч. 2 ст. 306.4 «Нецелевое использование бюджетных средств»</i> | |
| <p>Нецелевое использование бюджетных средств, совершенное главным распорядителем бюджетных средств, распорядителем бюджетных средств, получателем бюджетных средств, влечет передачу полномоченному по соответствующему бюджету части полномочий главного распорядителя, распорядителя и получателя бюджетных средств</p> | <p>Утратил силу</p> |
| <i>ч. 3 ст. 306.4 «Нецелевое использование бюджетных средств»</i> | |
| <p>Нецелевое использование бюджетных средств, выразившееся в нецелевом использовании финансовыми органами (главными распорядителями (распорядителями) и получателями средств бюджета, которому предоставлены межбюджетные трансферты межбюджетных субсидий, субвенций и иных межбюджетных трансфертов, имеющих целевое назначение, а также кредитов бюджетам бюджетной системы Российской Федерации, влечет бесспорное взыскание суммы средств, полученных из другого бюджета бюджетной системы Российской Федерации, в размере средств, использованных не по целевому назначению, и (или) в размере платы за пользование ими либо приостановление (сокращение) предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций)</p> | <p>Нецелевое использование бюджетных средств, источником финансового обеспечения (софинансирования) которых являлся межбюджетный трансферт, имеющий целевое назначение, влечет бесспорное взыскание суммы средств, использованных не по целевому назначению, или сокращение предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций и дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований)</p> |
| <i>ст. 306.5 «Невозврат либо несвоевременный возврат бюджетного кредита»</i> | |



АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

| Редакция статей БК РФ (гл. 30) до принятия Закона № 199 | Редакция статей БК РФ (гл. 30) после принятия Закона № 199 |
|--|---|
| Невозврат либо несвоевременный возврат бюджетного кредита финансовыми органами влечет бесспорное взыскание суммы непогашенного остатка бюджетного кредита и пеней за его несвоевременный возврат в размере одной трехсотой действующей ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации за каждый день просрочки и (или) приостановление предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций) бюджету, которому предоставлен бюджетный кредит, на сумму непогашенного остатка бюджетного кредита | Невозврат либо несвоевременный возврат бюджетного кредита влечет бесспорное взыскание суммы непогашенного остатка бюджетного кредита и пеней за его несвоевременный возврат в размере одной трехсотой действующей ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации за каждый день просрочки и (или) приостановление предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций и дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований) бюджету, которому предоставлен бюджетный кредит, на сумму непогашенного остатка бюджетного кредита |
| <i>ст. 306.6 «Неперечисление либо несвоевременное перечисление платы за пользование бюджетным кредитом»</i> | |
| Неперечисление либо несвоевременное перечисление финансовым органом платы за пользование бюджетным кредитом влечет бесспорное взыскание суммы платы за пользование бюджетным кредитом и пеней за ее несвоевременное перечисление в размере одной трехсотой действующей ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации за каждый день просрочки и (или) приостановление предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций) бюджету, которому предоставлен бюджетный кредит, на сумму непогашенного остатка платы за пользование бюджетным кредитом | Неперечисление либо несвоевременное перечисление платы за пользование бюджетным кредитом влечет бесспорное взыскание суммы платы за пользование бюджетным кредитом и пеней за ее несвоевременное перечисление в размере одной трехсотой действующей ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации за каждый день просрочки и (или) приостановление предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций и дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований) бюджету, которому предоставлен бюджетный кредит, на сумму непогашенного остатка платы за пользование бюджетным кредитом |
| <i>ст. 306.7 «Нарушение условий предоставления бюджетного кредита»</i> | |
| Нарушение финансовым органом условий предоставления бюджетного кредита, предоставленного одному бюджету бюджетной системы Российской Федерации из другого бюджета бюджетной системы Российской Федерации, если это действие не связано с нецелевым использованием бюджетных средств, влечет бесспорное взыскание суммы средств, использованных с нарушением условий предоставления бюджетного кредита, и (или) платы за пользование ими и (или) приостановление предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций) | Нарушение условий предоставления бюджетного кредита, предоставленного одному бюджету бюджетной системы Российской Федерации из другого бюджета бюджетной системы Российской Федерации, в том числе использование соответствующих средств бюджета на цели, не предусмотренные правовым актом (договором), являющимся основанием для предоставления указанных средств, влечет бесспорное взыскание суммы средств, использованных с нарушением условий предоставления бюджетного кредита, и (или) платы за пользование ими и (или) приостановление предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций и дота- |



| Редакция статей БК РФ (гл. 30) до принятия Закона № 199 | Редакция статей БК РФ (гл. 30) после принятия Закона № 199 |
|--|--|
| | ций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований) |
| <i>ст. 306.8 «Нарушение условий предоставления (расходования) межбюджетных трансфертов»</i> | |
| Нарушение финансовым органом (главным распорядителем (распорядителем) и получателем средств бюджета, которому предоставлены межбюджетные трансферты) условий предоставления (расходования) межбюджетных трансфертов, если это действие не связано с нецелевым использованием бюджетных средств, влечет бесспорное взыскание суммы средств, использованных с нарушением условий предоставления (расходования) межбюджетного трансферта, и (или) приостановление (сокращение) предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций) | Утратила силу |

Из представленной сравнительной таблицы видно, что уменьшилось количество бюджетных нарушений – вместо шести их стало четыре. Сокращение составов произошло за счет исключения из перечня бюджетных мер принуждения меры, связанной с передачей уполномоченному по соответствующему бюджету части полномочий главного распорядителя, распорядителя и получателя бюджетных средств (ч. 2 ст. 306.4 БК РФ); за счет исключения из перечня видов бюджетных нарушений деяния, предусмотренного ст. 306.8 БК РФ, связанного с нарушением условий предоставления межбюджетного трансферта, которое не повлекло за собой нецелевого использования бюджетных средств.

Кроме того, расширение круга субъектов бюджетных нарушений привело к изменению правовой конструкции бюджетного нарушения, предусмотренного ч. 3 ст. 306.4 БК РФ. Если в ранее действующей редакции субъектами данного вида административного правонарушения могли выступать финансовые органы, то в новой редакции указанной статьи отсутствует указание на конкретных субъектов бюджетного нарушения, то есть в качестве таковых могут выступать как финансовые органы, так и, например, высшие органы государственной исполнительной власти субъекта.

Аналогичные по сути изменения были внесены в содержание бюджетного нарушения, предусмотренного ст. 306.5 БК РФ, устанавливающей бюджетную меру принуждения за невозврат либо несвоевременный возврат бюджетного кредита, и в статью 306.7, в соответствии с которой бюджетная мера принуждения применялась за нарушение условий предоставления бюджетного кредита.

Интересным представляется также внесение изменений в ч. 1 ст. 306.4 БК РФ, раскрывающей сущность нецелевого использования бюджетных средств. В соответствии с новой редакцией указанной статьи «иной правовой документ» как формальное основание, формулирующее цели использования бюджетных средств, был заменен на правовой акт. Таким образом, в материальных конструкциях норм, устанавливающих виды бюджетных нарушений, была продолжена логика изменений, связанная с определением только двух формальных оснований, содержащих цели расходования бюджетных средств, – правовых актов и договоров (контрактов).

Следует отметить, что в научных работах, посвященных проблематике административного принуждения в бюджетной сфере, отмечается проблема дублирования видов бюджетных правонарушений некоторыми составами административных правонарушений, изложенных в гл. 5 КоАП РФ. Об этом,



в частности, пишут исследователи в монографии «Административная юрисдикция в финансовой сфере» [1]. Авторы отмечают идентичность буквальных формулировок

ряда составов административных правонарушений КоАП РФ и БК РФ. Решена ли это проблема с учетом новых изменений, внесенных в БК РФ?

Таблица 2

Сравнительная таблица редакции статей гл. 15 КоАП РФ и статей гл. 30 БК РФ после принятия Закона № 199

| Редакция статей гл.15 КоАП РФ | Редакция статей гл. 30 БК РФ после принятия Закона № 199 |
|--|--|
| <i>ст. 15.14</i> <i>«Нецелевое использование бюджетных средств»</i> | <i>ч. 3 ст. 306. 4</i> <i>«Нецелевое использование бюджетных средств»</i> |
| Нецелевое использование бюджетных средств, выразившееся в направлении средств бюджета бюджетной системы Российской Федерации и оплате денежных обязательств в целях, не соответствующих полностью или частично целям, определенным законом (решением) о бюджете, сводной бюджетной росписью, бюджетной росписью, бюджетной сметой, договором (соглашением) либо иным документом, являющимся правовым основанием предоставления указанных средств, или в направлении средств, полученных из бюджета бюджетной системы Российской Федерации, на цели, не соответствующие целям, определенным договором (соглашением) либо иным документом, являющимся правовым основанием предоставления указанных средств, если такое действие не содержит уголовно наказуемого деяния, - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок от одного года до трех лет; на юридических лиц - от 5 до 25 процентов суммы средств, полученных из бюджета бюджетной системы Российской Федерации, использованных не по целевому назначению | Нецелевое использование бюджетных средств, источником финансового обеспечения (софинансирования) которых являлся межбюджетный трансферт, имеющий целевое назначение, влечет бесспорное взыскание суммы средств, использованных не по целевому назначению, или сокращение предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций и дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований). |
| <i>ст. 15.15 «Невозврат либо несвоевременный возврат бюджетного кредита»</i> | <i>ст. 306.5 «Невозврат либо несвоевременный возврат бюджетного кредита»</i> |
| 1. Невозврат бюджетного кредита, предоставленного бюджету бюджетной системы Российской Федерации, - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей. | Невозврат либо несвоевременный возврат бюджетного кредита влечет бесспорное взыскание суммы непогашенного остатка бюджетного кредита и пеней за его несвоевременный возврат в размере одной трехсотой действующей ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации за каждый день просрочки и (или) приостановление предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением |



АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

| Редакция статей гл.15 КоАП РФ | Редакция статей гл. 30 БК РФ после принятия Закона № 199 |
|--|--|
| <p>2. Невозврат бюджетного кредита, предоставленного юридическому лицу, - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от двадцати тысяч до пятидесяти тысяч рублей; на юридических лиц - от 5 до 25 процентов суммы бюджетного кредита, не перечисленной в установленный срок на счета бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.</p> <p>3. Возврат бюджетного кредита, предоставленного бюджету бюджетной системы Российской Федерации, с нарушением срока возврата - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей.</p> <p>4. Возврат бюджетного кредита, предоставленного юридическому лицу, с нарушением срока возврата - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц - от 2 до 12 процентов суммы бюджетного кредита, не перечисленной в установленный срок на счета бюджетов бюджетной системы Российской Федерации</p> | <p>субвенций и дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований) бюджету, которому предоставлен бюджетный кредит, на сумму непогашенного остатка бюджетного кредита</p> |
| <p><i>ст. 15.15.1 «Неперечисление либо несвоевременное перечисление платы за пользование бюджетным кредитом»</i></p> | <p><i>ст. 306.6 «Неперечисление либо несвоевременное перечисление платы за пользование бюджетным кредитом»</i></p> |
| <p>1. Неперечисление платы за пользование бюджетным кредитом, предоставленным бюджету бюджетной системы Российской Федерации, - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей.</p> <p>2. Неперечисление платы за пользование бюджетным кредитом, предоставленным юридическому лицу, - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц - от 5 до 25 процентов суммы платы за пользование бюджетным кредитом, не перечисленной в установленный срок на счета бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.</p> <p>3. Перечисление платы за пользование бюджетным кредитом, предоставленным бюджету бюджетной системы Российской Федерации, с нарушением срока -</p> | <p>Неперечисление либо несвоевременное перечисление платы за пользование бюджетным кредитом влечет бесспорное взыскание суммы платы за пользование бюджетным кредитом и пеней за ее несвоевременное перечисление в размере одной трехсотой действующей ставки рефинансирования Центрального банка Российской Федерации за каждый день просрочки и (или) приостановление предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций и дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований) бюджету, которому предоставлен бюджетный кредит, на сумму непогашенного остатка платы за пользование бюджетным кредитом</p> |



АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

| Редакция статей гл.15 КоАП РФ | Редакция статей гл. 30 БК РФ после принятия Закона № 199 |
|--|--|
| <p>влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей.</p> <p>4. Перечисление платы за пользование бюджетным кредитом, предоставленным юридическому лицу, с нарушением срока - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от пяти тысяч до пятнадцати тысяч рублей; на юридических лиц - от 2 до 12 процентов суммы платы за пользование бюджетным кредитом, не перечисленной в установленный срок на счета бюджетов бюджетной системы Российской Федерации</p> | |
| <p><i>ст. 15.15.2 «Нарушение условий предоставления бюджетного кредита»</i></p> | <p><i>ст. 306.7 «Нарушение условий предоставления бюджетного кредита»</i></p> |
| <p>1. Нарушение кредитором условий предоставления бюджетного кредита, за исключением случаев, предусмотренных ст. 15.14 настоящего Кодекса, - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей или дисквалификацию на срок от одного года до двух лет.</p> <p>2. Нарушение заемщиком условий предоставления бюджетного кредита, предоставленного бюджету бюджетной системы Российской Федерации, за исключением случаев, предусмотренных статьей 15.14 настоящего Кодекса, - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей или дисквалификацию на срок от одного года до двух лет.</p> <p>3. Нарушение заемщиком условий предоставления бюджетного кредита, предоставленного юридическому лицу, за исключением случаев, предусмотренных ст. 15.14 настоящего Кодекса, - влечет наложение административного штрафа на должностных лиц в размере от десяти тысяч до тридцати тысяч рублей; на юридических лиц - от 2 до 12 процентов суммы полученного бюджетного кредита</p> | <p>Нарушение условий предоставления бюджетного кредита, предоставленного одному бюджету бюджетной системы Российской Федерации из другого бюджета бюджетной системы Российской Федерации, в том числе использование соответствующих средств бюджета на цели, не предусмотренные правовым актом (договором), являющимся основанием для предоставления указанных средств, влечет беспорочное взыскание суммы средств, использованных с нарушением условий предоставления бюджетного кредита, и (или) платы за пользование ими и (или) приостановление предоставления межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций и дотаций на выравнивание бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации и муниципальных образований)</p> |

Таким образом, отвечая на сформулированный выше вопрос, можно отметить, что сокращение количества видов бюджетных нарушений объективно привело к сокращению дублирующих предписаний, устанавливающих ответственность в БК РФ и КоАП РФ.

Однако следует отметить, что новая редакция формулировок правовых предписаний БК РФ, устанавливающих виды бюджетных правонарушений, принципиально указанную проблему не решила, поскольку административные правонарушения, зафиксированные



в гл. 15 КоАП РФ и гл. 30 БК РФ имеют разный субъектный состав. За совершенные административные правонарушения привлекаются должностные лица, в то время как за совершение бюджетных нарушений могут быть привлечены исполнительные органы государственной власти субъекта Российской Федерации (местная администрация), главный администратор (администратор) бюджетных средств, государственный (муниципальный) заказчик.

Таким образом, анализ изменений, внесенных в материальные нормы, устанавливающие меры бюджетного принуждения и виды бюджетных нарушений, обнаружил следующие тенденции:

сокращение количества бюджетных мер принуждения;

расширение круга субъектов, в отношении которых могут быть применены бюджетные меры принуждения. Данная новелла является самой принципиальной, так как включила в число субъектов, в отношении которых могут быть применены бюджетные меры принуждения, высшие органы исполнительной власти субъектов, которые обладают общей компетенцией, включая финансовые вопросы;

сокращение количества видов бюджетных нарушений вследствие исключения из них одной из мер бюджетного принуждения;

изменение содержания диспозиций правовых предписаний, исключивших в качестве единственного субъекта бюджетных мер принуждения финансовые органы;

конкретизацию формальных оснований, содержащих цели расходования бюджетных средств, – правовых актов и договоров (контрактов), выразившуюся в увеличении их перечня.

Обозначенные тенденции обусловлены сложившейся правоприменительной практикой применения бюджетных мер принуждения, свидетельствуют об упорядочении правовой регламентации института государственного принуждения в бюджетной сфере и имеют позитивное значение для развития институтов финансового контроля в рассматриваемом сегменте общественных отношений.

Следует отметить, что кодификация института административного принуждения в БК РФ вызвала неоднозначную оценку научного сообщества, которое неоднозначно восприняло указанные нововведения. Критические замечания исследователей были акцентированы на дублировании правовых конструкций составов нарушений, изложенных в БК РФ, и административных правонарушений в финансовой сфере,

закрепленных в КоАП РФ [1; 3, с. 17-20]; отсутствии четкого сформулированного процессуального механизма применения бюджетных мер принуждения [5, с. 43-54]; неясном процессуальном статусе участников отношений, связанных с применением мер бюджетного принуждения [4, с. 16-21]. Кроме того, в сравнительно-правовом формате исследовались меры государственного принуждения в КоАП РФ и БК РФ [6, с. 38-42].

Следует отметить, что процессуальная конструкция применения бюджетных мер принуждения в отношении финансовых органов в гл. 29 изложена в очень обобщенном виде в ч. 5-7 ст. 306.2 и ч. 3 ст. 306 БК РФ.

Процессуальный алгоритм применения бюджетных мер принуждения можно условно разделить на несколько этапов и сформулировать следующим образом.

Первый этап, исходя из смысла содержания ч. 2 ст. 306 БК РФ, заключается в выявлении финансовым органом государственного (муниципального) финансового контроля (далее – контролирующий орган) фактов нарушений в бюджетной сфере в процессе осуществления контрольных мероприятий на подконтрольных объектах

Второй этап состоит в формальной фиксации выявленных нарушений в специальном процессуальном документе – уведомлении о применении бюджетных мер принуждения (далее – уведомление), которое должно содержать сведения о выявленных нарушениях в бюджетной сфере, указанных в главе 30 БК РФ. При этом в уведомлении должны быть зафиксированы данные об объемах средств, использованных при совершении бюджетных нарушений по каждому и них. Данное уведомление контролирующий орган направляет не позднее 30 календарных дней со дня окончания контрольного мероприятия финансовому органу (органу управления внебюджетным фондом) (далее – финансовый орган). Копия уведомления направляется в адрес объекта контрольного мероприятия (п. 5 ст. 306.2 БК РФ)

Следует отметить, что наряду с уведомлением контрольный орган при выявлении бюджетного нарушения на подконтрольном объекте имеет право внести представление. В соответствии с положениями п. 2 ст. 270 БК РФ представление – это документ контрольного органа, направляемый объекту контроля и содержащий информацию о выявленных бюджетных нарушениях и одно из следующих обязательных для исполнения в установленные в представлении сроки или в течение 30 календарных дней со дня его получения, если срок не



указан, следующих требований об устранении бюджетного нарушения и о принятии мер по устранению его причин и условий, а также о принятии мер по устранению причин и условий бюджетного нарушения в случае невозможности его устранения. В случае неустранения нарушений бюджетного законодательства, изложенных в представлении, контролирующий орган направляет в 30-дневный срок со дня окончания срока исполнения представления уведомление о применении бюджетных мер принуждения финансовому органу, а копию - подконтрольному объекту (п. 5 ст. 306.2 БК РФ).

Содержанием второго этапа также может стать направление запроса финансового органа в адрес контрольного органа об уточнении сведений, содержащихся в уведомлении. В указанном случае контрольный орган вправе направить в финансовый орган уведомление о применении бюджетных мер принуждения, содержащее уточненные сведения, в срок, не превышающий 30 календарных дней со дня получения запроса (п. 5 ст. 306.2 БК РФ).

Третий этап процесса применения мер бюджетного принуждения состоит в принятии процессуального решения о применении меры бюджетного принуждения. Указанное решение может быть принято в течение 30 календарных дней после получения финансовым органом уведомления или уведомления, содержащего уточненные сведения. Принятое решение подлежит исполнению в срок до одного года со дня принятия. По решению Министерства финансов Российской Федерации, финансового органа субъекта Российской Федерации, финансового органа муниципального образования годичный срок исполнения бюджетной меры принуждения может быть продлен на срок более одного года в соответствии с положениями постановления Правительства РФ от 24.10.2018 № 1268 и приказа Минфина России от 19.12.2018 № 275н (п. 6 ст. 306.2 БК РФ).

Как видно из проанализированных положений БК РФ, процесс применения бюджетных мер принуждения оперирует весьма незначительным количеством процессуальных документов – уведомление, представление и решение. Последнее выносится в форме приказа, например приказа Минфина России «О бесспорном взыскании суммы средств, предоставленных из федерального бюджета другому бюджету бюджетной системы Российской Федера-

ции, платы за пользование ими и (или) пеней за несвоевременный возврат средств федерального бюджета».

Главной проблемой регулирования мер бюджетного принуждения стало отсутствие четкого процессуального механизма их применения. Исследователи обращали внимание на сложившуюся проблему, связанную с процессуальной регламентацией мер бюджетного принуждения. Так, в 2015 году была издана коллективная монография «Административная юрисдикция в финансовой сфере». Параграф 3.6 исследования был посвящен исследованию проблем процессуального регулирования применения бюджетных мер принуждения. Авторы отмечали следующие процессуальные особенности процессуальной регламентации применения бюджетных мер принуждения по состоянию на 2015 год:

1. Отсутствие в БК РФ единого правового механизма, регулирующего порядок применения бюджетных мер принуждения.

2. Доминирование подзаконных нормативных правовых актов, в частности приказов Минфина России, определяющих порядок применения бюджетных мер принуждения.

3. Обобщенный характер прописанных в приказах административных юрисдикционных процедур применения бюджетных мер принуждения, без детальной конкретизации субъектного состава и регламентации правового статуса субъектов правоприменительного процесса.

4. Важную роль актов толкования норм права – писем Минфина России, разъясняющих порядок применения мер бюджетного принуждения [1].

Отсутствие процессуальной конкретизации порядка применения мер бюджетного принуждения обусловило постановку вопроса о разъяснении процессуальных положений, связанных с применением мер бюджетного принуждения. Так, например, исходя из буквального толкования положений п. 5 и 6 ст. 306.2 БК РФ следовало, что решение о применении бюджетной меры принуждения носит бесповоротный характер, то есть предполагает только применение меры бюджетного принуждения в соответствии с БК РФ. При этом в БК РФ отсутствовали юридические основания для принятия решений об отказе, изменении и об отмене решений о применении мер бюджетного принуждения. Следует отметить уязвимость и несовершенство данной правовой конструкции. Так, исходя из рассмотренных положений БК РФ единственным процессуальным основанием вынесения решения о применении мер бюджетного



принуждения выступает уведомление контрольного органа, содержащего фактические данные о нарушении бюджетного законодательства со стороны подконтрольного объекта. БК РФ не дает ответа на вопрос о правовых последствиях фиксации в уведомлении информации, не позволяющей однозначно констатировать факт нарушения бюджетного законодательства со стороны подконтрольного объекта.

Значительным шагом на пути решения указанных проблем стало принятие постановления Правительства РФ от 07.02.2019 № 91 (далее – постановление № 91).

В соответствии с положениями постановления № 91 были установлены юридические основания применения, изменения, отказа в применении бюджетных мер принуждения.

Так, в подпунктах «а» - «е» п. 7 постановления № 91 чётко прописаны основания, в соответствии с которыми финансовый орган принимает решение об отказе в применении бюджетных мер принуждения.

Все они так или иначе связаны с дефектами информации, содержащейся в уведомлении, выносимом контрольным органом. Например, пп. «б» п. 7 постановления № 91 предусматривает в качестве основания принятия решения об отказе применения меры бюджетного принуждения - отсутствие указания в поступившем в финансовый орган уведомлении суммы средств, использованных с нарушением условий предоставления (расходования) межбюджетного трансферта, бюджетного кредита или использованных не по целевому назначению.

Обобщенный и неконкретизированный порядок применения бюджетных мер принуждения в совокупности с реалиями правоприменительной практики обусловил постановку вопроса о детализации процесса применения норм бюджетного принуждения.

Следует отметить, что процесс применения мер бюджетного принуждения является правоприменительным процессом, поэтому неслучайно предложенные стадии в принципе совпадают с этапами правоприменительного процесса, которые весьма подробно раскрываются в многочисленных учебных изданиях по теории государства и права и охватывают: во-первых, сбор фактического материала, то есть конкретных случаев; во-вторых, юридическую оценку собранного фактического материала; в-третьих, принятие юридического решения по конкретному факту и его доведение до конкретного адресата [7].

В связи с изложенным представляет интерес анализ арбитражной практики рассмотрения дел, связанных с оспариванием применения мер бюджетного принуждения.

Так, интерес представляет решение Арбитражного суда Волгоградской области от 04.09.2018 по делу № А12-21102/2018, оставленному без изменения вышестоящими арбитражными судами, в соответствии с которым были удовлетворены требования истца – Комитета природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Волгоградской области о признании недействительным представления Управления федерального казначейства Волгоградской области.

Сущность исковых требований истца сводилась к признанию недействительным представления Управления федерального казначейства по Волгоградской области от 04.05.2018 № 29-11-53/23-6621 и уведомления о применении бюджетных мер принуждения Федерального казначейства от 29.05.2018 № 07-04-071/09-10645.

Судебными инстанциями было установлено, что УФК по Волгоградской области провело проверку законности использования Комитетом природных ресурсов средств субвенции, выделенной в 2015-2016 гг. Волгоградской области из федерального бюджета на реализацию полномочий Российской Федерации в области лесных отношений. По результатам проверки казначейство пришло к выводу о нецелевом использовании комитетом средств субсидии в размере 197 000 рублей - в 2015 году и 195 000 рублей - 2016 году, выразившемся в их направлении на оплату работ, произведенных федеральным бюджетным учреждением "Всероссийский научно-исследовательский институт лесоводства и механизации лесного хозяйства "Южно-европейская научно-исследовательская лесная опытная станция" по государственным контрактам от 03.08.2015 № 27 и от 08.06.2016 № 19.

Исходя из позиции казначейства, комитет ошибочно классифицировал расходы на оплату указанных государственных контрактов по виду расходов 244 "Прочая закупка товаров, работ и услуг", что позволило использовать в качестве источника финансирования выплат средства субвенции, в то время как данные расходы подлежали классификации по коду 241 «Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы» и, соответственно, отнесению на расходную часть бюджета субъекта Российской Федерации.

Однако арбитражные суды посчитали данные доводы истца ошибочными, исходя



из положений ст. 38, 133, 162, 306.4 Бюджетного кодекса Российской Федерации, ст. 769, 772 Гражданского кодекса Российской Федерации, Федерального закона от 23.08.1996 № 127-ФЗ "О науке и государственной научно-технической политике", Методическими рекомендациями по осуществлению контроля за планированием, обоснованием бюджетных ассигнований и использованием средств федерального бюджета на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, утвержденными Федеральным казначейством 29.12.2017, п. 14.1 постановления Пленума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 22.06.2006 № 23 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами норм Бюджетного кодекса Российской Федерации».

Так, в частности, арбитражный суд первой инстанции отметил, что согласно п. 56 Методических рекомендаций по осуществлению контроля за планированием, обоснованием бюджетных ассигнований и использованием средств федерального бюджета на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, утвержденных Федеральным казначейством 29.12.2017, в рамках осуществления контроля целевого использования (расходования) средств федерального бюджета необходимо учитывать, что, исходя из пп. 241 п. 5 (1).2 раздела III Указаний № 65н, расходы федерального бюджета на реализацию мероприятий на оплату научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, а также расходы государственных (муниципальных) учреждений на аналогичные закупки подлежат отражению по виду расходов 241 "Научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы".

При этом расходы бюджетов бюджетной системы Российской Федерации на закупку товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, а также расходы государственных (муниципальных) учреждений, не отнесенные согласно Указаниям № 65н к иным элементам видов расходов, отражаются по элементу вида расходов 244 "Прочая закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд".

Таким образом, отметил арбитражный суд, расходы на закупку товаров, работ, услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд, в том числе расходы на оплату контрактов, не являющихся контрактами о выполнении НИОКР, заключаемых в целях закупки товаров, работ,

услуг для обеспечения выполнения НИОКР, следует отражать по виду расходов 244 "Прочая закупка товаров, работ и услуг для обеспечения государственных (муниципальных) нужд" классификации расходов бюджетов.

Согласно ст. 2 Федерального закона от 23.08.1996 № 127-ФЗ "О науке и государственной научно-технической политике", научная (научно-исследовательская) деятельность - это деятельность, направленная на получение и применение новых знаний, в том числе:

- фундаментальные научные исследования - экспериментальная или теоретическая деятельность, направленная на получение новых знаний об основных закономерностях строения, функционирования и развития человека, общества, окружающей среды;

- прикладные научные исследования - исследования, направленные преимущественно на применение новых знаний для достижения практических целей и решения конкретных задач;

- поисковые научные исследования - исследования, направленные на получение новых знаний в целях их последующего практического применения (ориентированные научные исследования) и (или) на применение новых знаний (прикладные научные исследования) и проводимые путем выполнения научно-исследовательских работ.

Научно-техническая деятельность - деятельность, направленная на получение, применение новых знаний для решения технологических, инженерных, экономических, социальных, гуманитарных и иных проблем, обеспечения функционирования науки, техники и производства как единой системы.

Научный и (или) научно-технический результат - продукт научной и (или) научно-технической деятельности, содержащий новые знания или решения и зафиксированный на любом информационном носителе.

Согласно положениям вышеуказанного закона, научная и (или) научно-техническая продукция - это научный и (или) научно-технический результат, в том числе результат интеллектуальной деятельности, предназначенный для реализации.

Таким образом, как отметил Арбитражный суд, утверждение ответчика о том, что заключенные Комитетом лесного хозяйства Волгоградской области контракты являются договорами производства НИОКР, ошибочно, так как фактически принятые работы не подпадают под признаки научных



исследований, определенных Федеральным законом от 23.08.1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике» и не соответствуют критериям гл. 38 ГК РФ.

При этом следует отметить, что истцом были заявлены требования об отмене двух процессуальных документов, вынесенных ответчиком, – представления и уведомления.

Согласно п. 68 постановления Правительства РФ от 28.11.2013 № 1092 «О порядке осуществления Федеральным казначейством полномочий по контролю в финансово-бюджетной сфере» (далее - постановление № 1092) при осуществлении полномочий по контролю Федеральное казначейство (его территориальный орган) направляет представления, содержащие информацию о выявленных нарушениях бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения. Вынесенные представления обязательны для рассмотрения в установленный в указанном документе срок или в течение 30 календарных дней со дня его получения при отсутствии срока.

Следовательно, для вынесения представления в адрес конкретного субъекта Федеральное казначейство должно доказать факт совершения проверяемым лицом нарушения бюджетного законодательства.

Пунктом 74 указанного постановления установлено, что отмена вынесенного Федеральным казначейством (территориальным органом) представления осуществляется в судебном порядке.

Арбитражный суд отметил, что вынесенное представление Федерального казначейства, составленное по итогам контрольного мероприятия, отвечает признакам ненормативного правового акта, поскольку выдано государственным органом по контролю и надзору, адресовано конкретному лицу, содержит выводы о допущенных нарушениях бюджетного законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов, регулирующих бюджетные правоотношения, обязательно для рассмотрения и включает в себя требования о принятии мер по устранению причин и условий таких нарушений в установленный представлением срок.

Суд отметил, что в оспариваемом представлении ответчиком сделан вывод о наличии в действиях нарушения бюджетного законодательства и отклонил доводы Управления о том, что данный документ направлен на предупреждение нарушения

действующих предписаний и не ущемляет интересы истца.

Суд пришел к выводу, что основания для внесения оспариваемого представления в адрес Комитета отсутствовали, поскольку Управлением не предоставлено доказательств нарушения бюджетного законодательства, а также нецелевого характера израсходованных средств Комитетом. Оспариваемое представление от 04.05.2018 № 29-11-53/23-6621 незаконно возлагало на истца обязанности по принятию мер и устранению причин и условий совершения выявленного нарушения.

В отношении другого оспариваемого процессуального документа – уведомления - суд отметил отсутствие оснований для признания недействительным уведомления Федерального казначейства от 29.05.2018 № 07-04-071/09-10645 о принятии бюджетных мер принуждения по результатам внеплановой выездной проверки в Комитете, проведенной Управлением Федерального казначейства по Волгоградской области. На основании уведомления о применении бюджетных мер принуждения Федерального казначейства от 29.05.2018 № 07-04-04/09-10645 Министерством финансов Российской Федерации были изданы приказы от 22.06.2018 № 1489 и № 1490 «О бесспорном взыскании суммы средств, предоставленных из федерального бюджета другому бюджету бюджетной системы Российской Федерации, платы за пользование или и (или) пеней за несвоевременный возврат средств федерального бюджета». Согласно данным приказам Федеральному казначейству необходимо было исполнить в 2018 году бюджетную меру принуждения в отношении администрации Волгоградской области путем бесспорного взыскания суммы средств, предоставленных из федерального бюджета бюджету Волгоградской области за счет подлежащих зачислению в бюджет Волгоградской области.

Арбитражный суд отметил, что данное обстоятельство свидетельствует о том, что подлежащие списанию в бесспорном порядке денежные средства являлись средствами бюджета Волгоградской области, а не денежными средствами Комитета.

Следовательно, уведомление о применении мер бюджетного принуждения не возлагает на истца какие-либо обязанности и не создает иные препятствия для осуществления иной экономической деятельности, а также не нарушает права и законные интересы заявителя в сфере экономической деятельности.



Руководствуясь изложенным, Арбитражный суд решил удовлетворить требования Комитета природных ресурсов, лесного хозяйства и экологии Волгоградской области о признании недействительным представления, вынесенного ответчиком, и отказать в удовлетворении требований в части признания недействительным уведомления.

Анализ данного примера из арбитражной практики иллюстрирует толкование сущности представления, выносимого Федеральным казначейством и его территориальными органами, как индивидуального ненормативного акта, содержащего факты нарушения бюджетного законодательства и требования по их устранению в установленные сроки, и не может рассматриваться как документ, направленный только на предупреждение нарушения действующих предписаний и не ущемляющий интересы истца. Касательно вопроса, связанного с оспариванием уведомления, суд исходил из того, что данный процессуальный документ сам по себе не порождает юридических обязанностей для истца, а выступает основанием для применения бюджетной меры принуждения Министерством финансов РФ, которое выносит соответствующий правоприменительный акт - приказ о применении бюджетных мер принуждения. Следовательно, уведомление о применении мер бюджетного принуждения не является индивидуальным ненормативным актом, а выступает процессуальным основанием для вынесения соответствующего приказа Минфина России, содержащего конкретный объем бюджетных мер принуждения к конкретному нарушителю.

Таким образом, можно констатировать позитивные тенденции развития процессуальной регламентации бюджетных мер принуждения как на уровне правотворчества, так и на уровне правоприменительной практики. Позитивный потенциал правотворческой регламентации применения бюджетных мер принуждения выразился в принятии Постановления № 91, которое, по сути, признало возможным принятие альтернативных решений финансовых органов, связанных с применением бюджетных мер принуждения. Уполномоченные субъекты (финансовые органы) могут принять решения о применении, изменении и об отказе в применении бюджетных мер принуждения.

Положительной чертой арбитражной практики применения бюджетных мер принуждения заключается в том, что арбитражные суды сформировали единообразную практику применения бюджетных мер

принуждения и дали официальное разъяснение специфических категорий «представление», «уведомление», «решение», используемых в процессе применения мер бюджетного принуждения.

Таким образом, можно констатировать, что правоприменительная практика бюджетных мер принуждения обусловила усложнение правовых конструкций правовых предписаний, регламентирующих применение мер бюджетного принуждения за совершение бюджетных нарушений. Эта тенденция характерна не только для БК РФ, но и для подзаконных нормативных актов, регламентирующих бюджетные отношения.

1. Административная юрисдикция в финансовой сфере / Р.Э. Байтеряков [и др.]. – М., 2016.
2. Бахрах Д.Н. Административное право России. – М., 2010.
3. Лапина М.А., Карпухин Д.В. Сравнительный анализ мер государственного принуждения в бюджетной сфере (КоАП РФ и БК РФ) // Финансовое право. 2014. № 8.
4. Лапина М.А., Карпухин Д.В. Правовые аспекты процессуального регулирования применения бюджетных мер принуждения // Финансовое право. 2014. № 11.
5. Лапина М.А., Карпухин Д.В. Конструкция составов правонарушений и меры государственного принуждения в административном и бюджетном законодательстве // Административное и муниципальное право. 2015. № 1.
6. Лапина М.А. Процессуальное положение лиц-участников производств по делам о правонарушениях в финансовой сфере // Административное право и процесс. 2015. № 3.
7. Цечоев В.К., Швандерова А.Р. Теория государства и права. - М., 2017.

Литература

1. Карпухин Д.В., Лапин А.В. Специфические признаки финансового контроля и формы его осуществления // Вестник Финансового университета. 2016. № 4 (94).
2. Карпухин Д.В. Проблемы применения мер административного принуждения субъектами административной юрисдикции // Вестник университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). - М., 2015.
3. Козлов Ю.М. Административное право. - М., 2005.





ДАВЛЕТШИНА ЛАНДЫШ ХАНИФОВНА,

старший юрисконсульт правового направления
ВИПК МВД России
(г. Набережные Челны)

DAVLETSHINA LANDYSH HANIFOVNA,

senior legal advisor
Advanced Training Institute of the MIA of Russia
(Naberezhnye Chelny)

e-mail: l260384@mail.ru

РОЛЬ ФУНКЦИИ ПООЩРЕНИЯ ПРИ ПРОХОЖДЕНИИ СЛУЖБЫ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

THE ROLE OF THE INCENTIVE FUNCTION IN SERVING IN THE INTERNAL AFFAIRS AGENCIES

Аннотация. Исследование теоретических аспектов о роли функции поощрения при прохождении службы в органах внутренних дел (далее – ОВД) позволяет выявить слабое звено в управленческой (поощрительной) деятельности единого механизма ОВД. Автор данной статьи проведен общенаучный анализ и синтез функций поощрения, показан приоритет эффективности поощрения, способного простимулировать стремление сотрудников ОВД к профессиональному росту и личному совершенствованию, выработать уверенность в благополучии, помочь в формировании чувства собственного достоинства, укрепить служебную дисциплину и ответственность. Только рациональное использование такого ценного ресурса, как «профессиональный труд сотрудника», позволит органам внутренних дел превращать слабые звенья системы в сильные и по-настоящему оптимизировать работу.

Annotation. A study of the theoretical aspects of the role of the incentive function in the course of service in the internal affairs agencies allows us to identify the weak link in the managerial (incentive) activities of the unified mechanism of internal affairs agencies. The author of this article conducted a general scientific analysis and synthesis functions are encouraging, demonstrating the priority of effective promotion is able to stimulate the desire of employees of internal affairs agencies to professional growth and personal improvement, supporting confidence in the welfare and formation of self-esteem, while strengthening discipline and responsibility. Only the rational use of such a valuable resource as “professional work of an employee” will allow the internal affairs agencies to turn weak parts of the system into strong ones and truly optimize the work.

Ключевые слова и словосочетания: поощрение, дисциплина, полиция, взыскание, органы внутренних дел, стимулы, наказание.

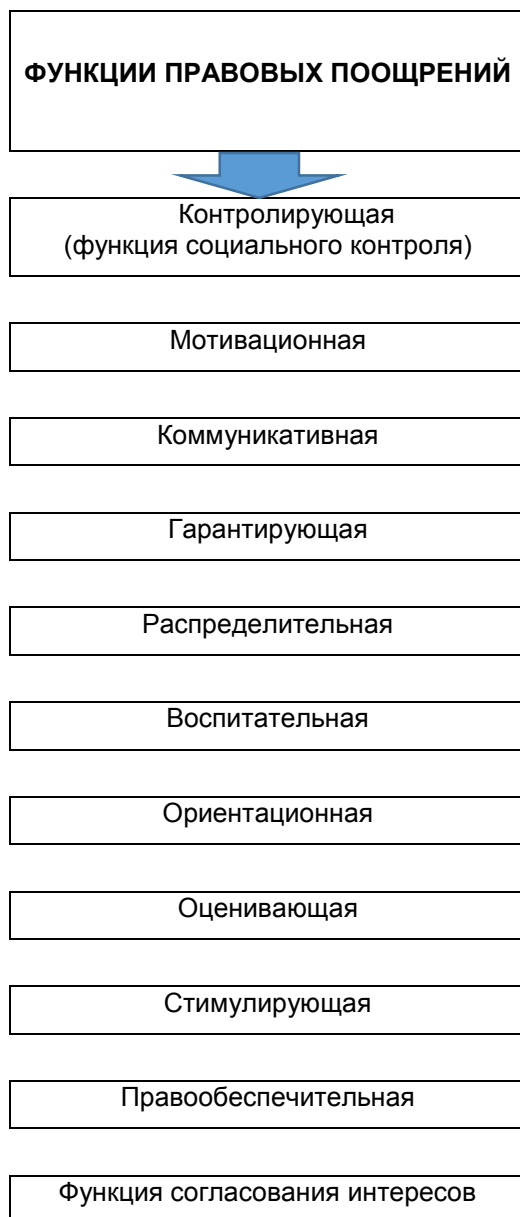
Key words and word combinations: encouragement, discipline, police, enforcement, internal affairs agencies, incentives, punishment.

Актуальность данного исследования связана с наблюдаемыми в поощрительной практике ОВД противоречиями между регламентированным порядком применения к сотрудникам мер поощрения и недостаточностью практических подходов руководителей. Как показывает практика, данные противоречия ведут к полной демотивации, а последствия материальной неудовлетворенности сотрудников выражаются в потере инициативы и ответственности.

В настоящей статье приведен теоретический анализ роли функции поощрения в вопросах прохождения службы сотрудниками органов внутренних дел: рассмотрена функция поощрения и его виды с научной точки зрения, проанализированы наиболее актуальные теории мотивационных воздействий на человека, сделаны соответствующие выводы.

Общенаучное понимание функции - это отображение внешних свойств объекта. Рассматривая объектом исследования функцию поощрения в ОВД, к внешним ее формам можно отнести признание и оценку.

Виды функций правовых поощрений представлены в следующей схеме.



Функция социального контроля позволяет руководителям ОВД контролировать деятельность подчиненных, мотивируя не допускать неправомерного поведения.

Мотивационная функция реализуется через стремление к одобряемым действиям, превзойти стандартные требования или профессиональные показатели на фоне заранее обещанных благоприятных последствий. К благоприятным последствиям (применительно к ОВД) можно отнести: денежное поощрение, ценный подарок, присвоение звания «Заслуженный сотрудник органов внутренних дел», снятие ранее наложенного дисциплинарного взыскания и т.д.

Коммуникативная функция предполагает пропаганду правовых знаний. Распространение знаний среди личного состава, идущих от субъекта управления (руководства) к сотруднику, служат гарантом взаимодействия.

Гарантирующая функция служит для обеспечения в ОВД установленного порядка выполнения личным составом своих должностных регламентов (должностных инструкций) и укрепления служебной дисциплины.

Распределительная функция выражается в процессуальном аспекте применения руководителями ОВД мер поощрения за заслуги сотрудников и выработке положительного отношения к правомерным действиям и поступкам.

Воспитательная функция поощрения формирует у сотрудника ОВД позитивный психологический настрой, чувство удовлетворенности от работы, демонстрирует образец добросовестной службы, вдохновляет сотрудников на долгую и честную службу. Таким образом, поощрение способствует формированию профессионального правосознания и высокой правовой культуры сотрудника ОВД.

Ориентационная функция проявляется в установлении различных видов поощрений для целеуказания сотрудникам их идеалов. Эта функция ориентирует исключительно на профессиональную активность и инициативность, при этом полностью исключается вознаграждение за бездействие сотрудника.

Используя *оценивающую функцию*, руководство ОВД официально положительно оценивает заслуженное поведение, при этом (что очень важно) публично признает и одобряет его. Именно данной функции присуще выделять лучших сотрудников, достойных поощрения. Полагаем отметить существенные особенности анализируемой функции: во-первых, оценку определенного типа поведения всегда производит руководитель ОВД или вышестоящий руководитель; во-вторых, оценке подвергаются полученные результаты профессиональной деятельности.

Стимулирующая функция, непосредственно выражаясь в различных формах поощрения, является важным средством побуждения сотрудников к профессиональным достижениям и удовлетворению собственных интересов. Стимулирующая функция эффективно воздействует на материальные потребности сотрудника.

Правообеспечительная функция выражается в формировании у сотрудника ОВД интереса к добросовестной службе, реализации им предоставленных ему Законом «О полиции» прав, косвенно стимулируя при этом полезное поведение сотрудника.

Для современной ситуации в ОВД и взаимодействия полиции с институтами гражданского общества важна *функция согласования интересов*. Достижение компромисса и общественного консенсуса возможно через институт поощрения.

Таким образом, правовой анализ воздействия поощрения на поведение сотрудника ОВД достаточно широк по своему содержанию, универсальным постулатом здесь становится перспектива получения субъектом определенных благ в виде поощрений.

Перед всеми руководителями (любого уровня и ранга) стоит одна задача – повысить эффективность деятельности подчиненного личного состава. Но мало кто из руководителей задумывается о том, что положительный эффект достигается только с учетом вклада каждого сотрудника. Побуждением сотрудника к определенным действиям (сдача своевременных отчетов, выигранное судебное дело, раскрытие уголовного дела и т.п.) является мотив.

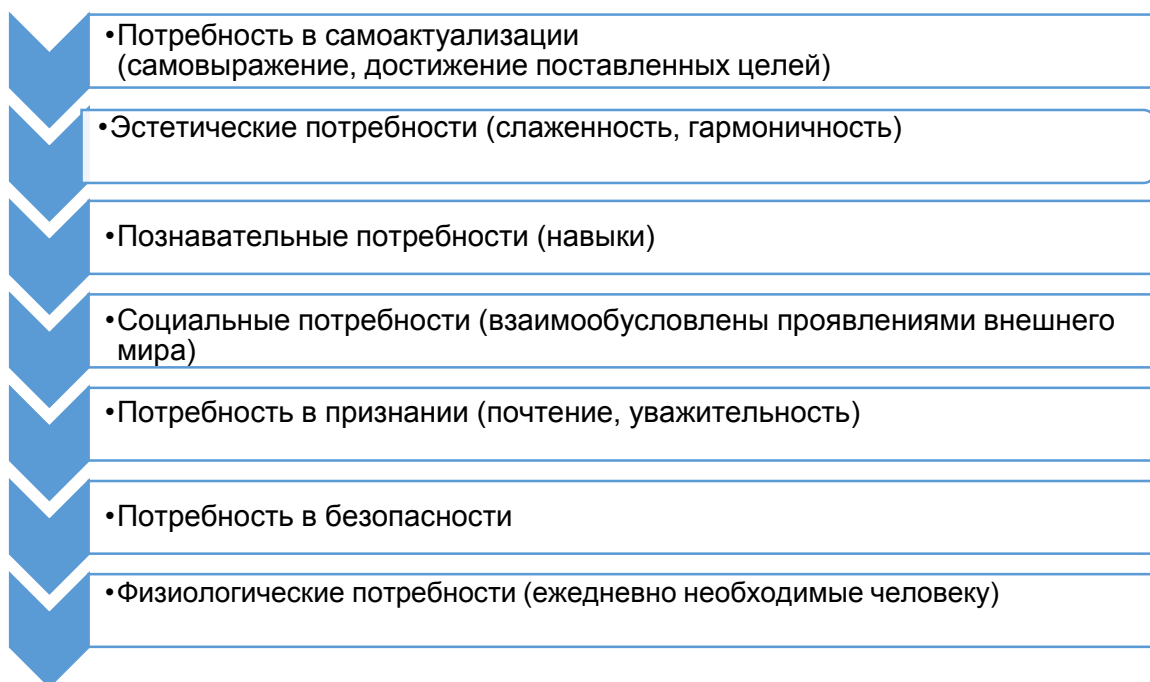
Мотивационные аспекты могут выражаться как во внешних формах (достойный уровень оплаты труда, «карьерный лифт», социальное обеспечение, поощрения, награждения, похвала), так и внутренних (значимость выполняемой работы, развитие личности, уважение к выбранной профессии и т.п.). Соединив две эти формы, можно достичь определенного эффекта. Мотивированный сотрудник в своем стремлении улучшить свои профессиональные показатели способен на «максимальную отдачу».

В эпоху прошлого столетия активно велись дискуссии о том, каковы истинные причины мотивов человека. На наш взгляд, наиболее точные теории мотивации содержатся в трудах известных ученых А.Г. Маслоу «Теория потребностей», Д.С. Адамса «Теория справедливости», Ф. Герцберга «Двухфакторная теория».

Для краткого изложения вышеназванных теорий схематично рассмотрим каждую из них.



Теория потребностей (по А.Г. Маслоу)



Согласно А.Г. Маслоу, потребности человека строго иерархичны, образуют своеобразную пирамиду, где нижние уровни потребностей влияют на мотивационные действия человека, прежде чем на них повлияют потребности более высокого яруса. Кроме того, к физиологическим потребностям ученый относит и материальные потребности, которые могут выражаться в стабильной заработной плате и других видах денежных вознаграждений.

Теория справедливости (по Д.С. Адамсу)



По мнению Д.С. Адамса, неудовлетворенность работника полученным вознаграждением возникает при сравнении с вознаграждениями других за выполняемую аналогичную работу, что впоследствии приводит к конфликтной ситуации и снижению эффективности труда.



Двухфакторная теория (по Ф. Герцбергу)

| | |
|---|---|
| Мотивационные аспекты индивида выделены в 2 группы | |
| Гигиенические факторы | Мотивационные |
| Управленческая (административная) организация, условия труда, уровень заработной платы и т.д. | Признание заслуг, достижения, карьерный рост, межличностные отношения с коллегами |

Выяснение оснований удовлетворенности или неудовлетворенности деятельности человека легло в основу теории Ф. Герцберга. Ученый считал, что потребности индивида в организации условий труда (уровня заработной платы) не связаны с признанием заслуг или социальными достижениями. Его теории свойственно различать материальные (гигиенические факторы) и нематериальные (мотивационные факторы) воздействия на человека. Ученый полагал, что к мотивационным факторам могут быть отнесены лишь те, которые непосредственно связаны с профессиональной деятельностью, вместе с тем при необеспечении гигиенических факторов возникает неудовлетворенность индивида.

Осмысление представленных теорий большинством руководителей (в том числе и ОВД) будет весьма оправдано. Каждая модель вносит существенный вклад в понимание мотивов людей, а комплексное их применение существенно расширит возможности поощрительной практики с учетом мотивационных аспектов каждого сотрудника.

Костенников М.В., исследуя систему совершенствования прохождения службы в органах внутренних дел, отмечает, что «накопившиеся вопросы в деле правового регулирования и организации службы в органах и организациях МВД России не могут оставаться долгое время незамеченными, многие из этих вопросов требуют безотлагательного решения и развития [1, с. 73-80]. Поощрительная практика в ОВД с его функциональными возможностями, безусловно, требует развития.

Правильная реализация функций поощрения, что особенно важно для современной сложной кадровой ситуации в ОВД, формирует у сотрудника уверенность в завтрашнем дне, понимание того, что его на работе ценят, а его заслуги будут отмечены. Кроме того, это способствует формированию положительного имиджа ОВД в обществе [2, с. 51-61].

Функции поощрений в системе ОВД должны соответствовать двум важным критериям: своевременности заслуг и адекватности поступков поощряемого лица, учет которых определяет значимость и эффект поощрения, в том числе и как средства обеспечения дисциплины [3, с. 101-103]. Полагаем, что указанная позиция нуждается в корректировке, так как задачи, стоящие перед институтом поощрений в ОВД, рассматриваемым как часть («приводной ремень») механизма дисциплинарной практики, в основном не отличаются от общей военной или «гражданской» практики. К этому следует добавить одну из основных функций – формирование и поддержание здорового климата в коллективе, поддержка инициативы, укрепление командного духа и закрепление кадров.

Таким образом, многогранные функции поощрений в ОВД могут быть успешно реализованы, прежде всего, при достижении баланса поощрений и наказаний, в котором поощрению сотрудников должен быть отдан безусловный приоритет.

1. Костенников М.В. Правовое регулирование и совершенствование прохождения службы в органах внутренних дел // Вестник ВИПК МВД России. 2016. № 1 (37).
2. Алексеёнок А.А., Кирюхина Ю.В. Формирование имиджа органов внутренних дел России // Известия Тульского гос. ун-та. Гуманитарные науки. 2018. № 2.
3. Тульская Е.А. Правовое регулирование поощрения сотрудников полиции как основа дисциплинарной практики в сфере внутренних дел // Право. Экономика. Безопасность. 2017. № 1-2 (10).





АДМИРАЛОВА ИРИНА АЛЕКСАНДРОВНА,

профессор кафедры подготовки сотрудников полиции по охране общественного порядка и подразделений по вопросам миграции центра подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка ВИПК МВД России, доктор юридических наук, доцент

ADMIRALOVA IRINA ALEKSANDROVNA,

Professor of Chair Of Migration Service Staff Training of the Police Training Center For Public Order Protection Advanced Training Institute of the MIA of Russia, Doctor of Law, Associate Professor
e-mail: irina_adm@mail.ru

ЗУБАЧ АНАТОЛИЙ ВАСИЛЬЕВИЧ,

доцент кафедры частного права Государственного университета управления, кандидат юридических наук, доцент

ZUBACH ANATOLIY VASILIEVICH,

Associate Professor of Private Law State University of Management, Candidate of Law, Associate Professor

К ВОПРОСУ

О ПРОБЛЕМЕ ПРЕБЫВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ЛИЦ, НЕ ИМЕЮЩИХ ДОКУМЕНТОВ, УДОСТОВЕРЯЮЩИХ ЛИЧНОСТЬ

TO A QUESTION

ABOUT THE PROBLEM OF RESIDENCE IN THE RUSSIAN FEDERATION OF PERSONS, NOT HAVING PERSONAL CERTIFICATES

Аннотация. В статье освещены проблемы, которые возникают в ходе исполнения решений о выдворении иностранных граждан, и предложены способы решения данных проблем. Рассмотрен вопрос о документировании лиц, не имеющих документов, удостоверяющих личность и подтверждающих их принадлежность к гражданству какого-либо государства.

Annotation. The article highlights the problems that arise during the execution of decisions on the expulsion of foreign citizens and suggests ways to solve these problems. The issue of documenting persons who do not have identity documents and confirm their belonging to the citizenship of a state is also considered.

Ключевые слова и словосочетания: административное выдворение, решение о нежелательности пребывания, депортация иностранных граждан, лицо без гражданства, миграция, Министерство юстиции, миграционный учет.

Key words and word combinations: administrative expulsion, decision on the undesirability of stay, deportation of foreign citizens, stateless person, migration, Ministry of justice, migration registration.

Одной из задач, стоящей практически перед всеми странами мира в области регулирования миграционных потоков, является исключение стихийного развития данных процессов и их негативного влияния не только на экономику страны, но и на настроения коренного населения.

Согласно российской правоприменительной практике, незаконными (нелегальными) мигрантами считаются иностранные лица, которые находятся на территории другого государства без документов, удостоверяющих их личность, или с фальшивыми документами; лица, пересекшие границу, не имея законных оснований, а также

те, кто предоставил поддельные данные; иностранцы, пребывающие в другой стране на основании просроченной визы [1]. Сюда же можно отнести студентов, которые не выехали из Российской Федерации после окончания учебы, а также наемных работников, у которых завершился трудовой контракт, и детей, рожденных на иностранной территории и привезенных родителями в Россию. Однако в ряде случаев необходимо учитывать законодательство государства. Например, в России родившийся на ее территории ребенок может быть признан россиянином, если ему отказано в гражданстве страны, к которой принадлежат его родители, или один из них уже имеет паспорт Российской Федерации [2].

Вызывают особенную озабоченность лица, пребывающие на территории Российской Федерации и не имеющие документов, удостоверяющих личность, а также не имеющие возможность подтвердить свою гражданскую принадлежность к какому-либо государству. Заметим, что проблему их незаконного пребывания можно было бы решить путем выдачи документа, который мог бы являться альтернативой паспорта гражданина.

Такой документ (удостоверение) позволит лицам без гражданства находиться в стране легально. В настоящее время такие лица без определенного правового статуса часто не могут получить даже разрешение на временное проживание. Поясним, что в данной статье речь идет, прежде всего, о бывших гражданах СССР, проживающих на территории России более 15 лет, лицах, освобожденных из мест лишения свободы, а также о тех, кто прибыл в нашу страну в детском возрасте, но не смог получить гражданство. В предлагаемый документ могут быть вписаны основные данные о владельце, а также адрес его фактического проживания и вклеена фотография. Предложенный документ может упорядочить пребывание лицам без статуса, а впоследствии претендовать на получение разрешения на временное проживание в России. Отметим, что по Закону «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» лицами без гражданства считаются люди, не являющиеся гражданами России и не имеющие «доказательств наличия гражданства (подданства) иностранного государства». После распада СССР многие его граждане не получили паспорт ни одной из бывших союзных рес-

публик. Согласно же закону «О гражданстве», который вступил в силу в 1992 году, гражданами РФ стали те, кто на тот период был прописан на территории России. Таким образом, приезжие из союзных республик, а также студенты зарубежных вузов автоматически лишились гражданства в процессе переоформления паспортов. Значительное число таких лиц до сих пор живет в России без определенного правового статуса. Заметим, что с этим столкнулось в основном русскоязычное население.

Также определенные трудности возникают при исполнении принятых Министерством юстиции Российской Федерации решений о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан или лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы, и вынесенных Федеральной службой исполнения наказаний решений о неразрешении въезда в Российскую Федерацию в отношении иностранных граждан или лиц без гражданства, осужденных и т.д. [3], а также соглашений Российской Федерации с иностранными государствами о реадмиссии.

По данным по состоянию на 5 августа 2019 г. в специальных учреждениях содержалось 4 266 лиц, из которых 1 458 (34,1 %) не выдворены и не депортированы по причине неготовности документов.

При этом вопросы определения статуса «лицо без гражданства» решаются, как правило, очень медленно, что, в свою очередь, не позволяет начать процедуру освобождения их из специального учреждения.

Необходимо отметить, что по-прежнему актуальной остается проблема длительного содержания иностранных граждан и лиц без гражданства, прибывших из мест лишения свободы, между тем в специальные учреждения ежемесячно помещается более 400 лиц вышеназванных категорий, за 2019 год – свыше 4 000, что составило 80% от общего числа иностранцев, в отношении которых Минюстом России вынесены решения о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации.

Заметим, что институт нежелательности в системе органов внутренних дел в последние годы стал одним из существенных рычагов воздействия для предупреждения угроз безопасности и обороноспособности государства, а также общественному порядку.

Административное выдворение, депортация и реадмиссия иностранных граждан



относятся к числу мер принудительной отправки в страну гражданской принадлежности. Довольно часто эти процедуры отождествляют. Действительно, в них много общего, в том числе конечный результат, когда нарушивший законодательство нашей страны иностранный гражданин перемещается за пределы Российской Федерации, однако много и отличий. Основным отличием является то, что административное выдворение – мера административного наказания, а депортация и реадмиссия – меры административного пресечения.

Представляется целесообразным подробнее остановиться на проблемах, возникающих в процессе исполнения процедуры депортации иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы. За 2019 года из ФСИН России в Министерство юстиции Российской Федерации направлено более шести тысяч представлений для принятия решений о нежелательности пребывания (проживания) в Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих освобождению из мест лишения свободы [4].

Такие лица подлежат обязательной депортации, однако исполнить эти решения крайне затруднительно, а чаще всего невозможно в связи с отказами тех или иных государств признать гражданскую принадлежность подлежащих депортации лиц и принять таких лиц на своей территории. В случае невозможности исполнить решение о депортации, суды имеют возможность принять решение о нецелесообразности дальнейшего содержания вышеназванных лиц в специальном учреждении. Следует отметить, что отсутствие законных оснований для нахождения в России и для получения любых разрешительных документов в связи с неснятой или непогашенной судимостью во множестве случаев приводит к рецидиву преступлений со стороны указанной категории лиц, а также к совершению ими иных правонарушений.

Решение рассматриваемой проблемы видится в легализации пребывания данных лиц на территории Российской Федерации путем выдачи им соответствующего документа, с помощью которого они в дальнейшем смогут определиться со своим правовым статусом.

Подытоживая вышеизложенное, представляется целесообразным задаться вопросом, насколько необходимо и нужно ли вообще

пребывание лиц, о которых идет речь в данной статье в Российской Федерации?

Как следует из выступлений руководителей нашей страны, Россия заинтересована в притоке лишь высококвалифицированных кадров из числа иностранных граждан, прибывающих для работы в нашу страну, или, как минимум, лиц без «криминального прошлого». Как мы полагаем, назрела насущная необходимость создания действенного и эффективного механизма депортации лиц, не имеющих документов, удостоверяющих личность (в том числе и лиц, освобожденных из мест лишения свободы), в пребывании которых на территории Российской Федерации наша страна не заинтересована.

1. О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию: федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ (ред. от 11.10.2018).
2. Костенников М.В. Актуальные проблемы административной деятельности // Актуальные проблемы административного права и административной деятельности органов исполнительной власти. – Домодедово: ВИПК МВД России, 2018.
3. О порядке принятия, приостановления действия и отмены решения о нежелательности пребывания (проживания) иностранного гражданина или лица без гражданства в Российской Федерации, принятого в связи с наличием обстоятельств, создающих реальную угрозу здоровью населения: постановление Правительства РФ от 05.05.2018 № 551.
4. Адмиралова И.А. О деятельности подразделений по вопросам миграции МВД России в сфере обеспечения прав и свобод граждан // Актуальные проблемы миграции: материалы междунар. науч.-практ. конф. - Домодедово, 2018.





БИЛЫК ВЛАДИМИР ИВАНОВИЧ,

заместитель начальника Центра
ФГКУ «Всероссийский научно-
исследовательский институт МВД России»,
кандидат юридических наук

BILYK VLADIMIR IVANOVICH,

leading researcher

Federalnogo of the state «All-Russian Research Institute
of the Ministry of Internal
Affairs of the Russian Federation» institutions,
candidate of jurisprudence

e-mail: vladrostovrui@gmail.com



КОЗЛОВ ИВАН ВАЛЕРЬЕВИЧ,

заместитель начальника
ОМВД России по г. Ноябрьску

KOZLOV IVAN VALERIEVICH

deputy Head of the Ministry of Internal Affairs of Russia
for the city of Noyabrsk

e-mail: kiv85@yandex.ru

**АНАЛИЗ, ОЦЕНКА И ПРОГНОЗИРОВАНИЕ ОПЕРАТИВНОЙ ОБСТАНОВКИ
КАК ОСНОВА ПЛАНИРОВАНИЯ
ОПЕРАТИВНО-СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОРГАНОВ МВД РОССИИ НА РАЙОННОМ УРОВНЕ**

**ANALYSIS, ASSESSMENT AND FORECASTING OF THE OPERATIONAL
ENVIRONMENT AS THE BASIS OF PLANNING THE OPERATIONAL AND SERVICE
ACTIVITIES OF THE RUSSIAN INTERNAL AFFAIRS MINISTRY TERRITORIAL
BODIES ON A REGIONAL LEVEL**

Аннотация. Для органов внутренних дел одним из главных критериев эффективной деятельности выступает как анализ оперативной обстановки, так и система планирования, которая, в свою очередь, является основой организации оперативно-служебной деятельности служб и подразделений органов внутренних дел Российской Федерации. При подготовке настоящей статьи авторами ставилась перед собой цель: перечисление и описание технологических элементов организации оперативно-служебной деятельности территориального органа МВД России на районном уровне; выделение анализа, оценки и прогнозирования оперативной обстановки в качестве ключевых составляющих данной деятельности, формирующих методологическую основу планирования работы территориальных органов МВД России районного уровня по противодействию преступности. В статье описан перечень мероприятий, направленных на осуществление наиболее полного мониторинга оперативной обстановки, а также системный анализ и оценка полученных в результате вышеупомянутого мониторинга данных, с целью углубленного изучения оперативной обстановки, с последующим ее прогнозированием. Детально рассмотрены понятия оперативной обстановки и ее структурных элементов, раскрыт алгоритм организации оперативно-служебной деятельности районного отдела МВД России и его основных элементов. Обращено отдельное внимание на необходимость формирования благоприятного общественного мнения о деятельности территориального органа МВД России как

одного из основных критериев деятельности полиции. Представленная статья будет полезна как исследователям вопросов анализа, оценки и прогнозирования оперативной обстановки в системе планирования оперативно-служебной деятельности территориальных органов МВД России, так и практическим сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации.

Annotation. *One of the main criteria of the effectiveness of law enforcement bodies is the analysis of the operational environment as well as the planning system, which, in its turn, is the basis of organization of the operational environment of services and units of the law enforcement bodies of the Russian Federation. While working on the current article the authors' goal was to list and describe the technological elements of the organization of the internal affairs ministry territorial bodies on a regional level; to highlight analysis, assessment and forecasting of the operational environment as the main components of this activity, forming the methodological basis of planning the crime counteracting activity of the internal affairs ministry territorial bodies on a regional level. The article includes the list of activities aimed at conducting a comprehensive monitoring of the operational environment, the system analysis and assessment available due to the abovementioned monitoring, with a goal of an in-depth study of the operational environment and its following forecasting. The definitions of the operational environment and its structure elements are viewed in detail; the authors describe the algorithm of the organization of an internal affairs ministry territorial body on a district level and its main elements. Special attention is paid to the necessity of forming a positive public opinion about the law-enforcement territorial body on a district level being one of the main criteria of the police units' activity. The featured article can be of use for researchers in the area of analysis, assessment and forecasting of the operational environment in the system of planning the operational activities of law-enforcement bodies as well as for the officials of the law-enforcement bodies of the Russian Federation.*

Ключевые слова и словосочетания: оперативная обстановка, анализ, оценка, прогнозирование, криминологически значимая ситуация.

Key words and word combinations: operational environment, analysis, assessment, forecasting, criminologically significant situation.

Аналитика как форма мыслительного процесса берет свои истоки в античной цивилизации [3]. Со времен Аристотеля причины, порождающие необходимость постигать сложные процессы путем их разложения на составные элементы, не слишком изменились [4, с. 10]. По-прежнему потребности социума в безопасности, экономическом росте, рациональном политическом устройстве стимулируют необходимость совершенствовать дедуктивное мышление, технологии сбора и обработки информации, построение на их основе достоверных выводов и принятие эффективных управленческих решений.

Современные тенденции оптимизации организационной структуры территориальных органов МВД России на районном уровне [1] требуют все более высокой эффективности управленческих решений с учетом ограниченных ресурсов, режима экономии выделяемых лимитов бюджетных ассигнований. Методическое обеспечение аппаратов управления не всегда является достаточным для оперативного решения постоянно возникающих нетипичных прикладных задач, для чего требуется каж-

додневная планомерная творческая объемная исследовательская работа. Именно такая деятельность и выработанные на ее основе 20% полезных действий согласно закону В. Парето способны принести 80% максимально приближенного к ожидаемому результату.

Широко употребим как в научной литературе, так и в повседневной полицейской деятельности термин «оперативная обстановка», который часто используется как синонимичный понятиям: «преступность», «криминогенная обстановка», «криминальная ситуация». Вместе с тем оперативная обстановка – это совокупность всех фактов, которые в той или иной мере могут оказать влияние на подготовку, ход и исход [6] деятельности с четко установленным целеполаганием. Более развернутое определение раскрывает сущность оперативной обстановки как совокупности постоянно изменяющихся взаимосвязанных и взаимодействующих внешних и внутренних по отношению к субъекту управления условий, определяющих состояние борьбы с преступностью и охраны правопорядка на обслуживаемой территории, а также характе-



ризующих определённую степень тревожности (социальной опасности) и являющихся основанием для выработки и принятия соответствующих управленческих решений [5].

Объём данного понятия, с одной стороны, определяет достаточно широкий спектр информации, подлежащей сбору и осмыслению, с другой же – даёт свободу выделения из общего многообразия тех сведений, которые оказывают влияние на принятие того или иного решения с учетом имеющегося в распоряжении ресурса.

Карл Маркс писал: «Как бы ни был мал какой-нибудь дом, но, пока окружающие его дома точно так же малы, он удовлетворяет всем предъявляемым к жилищу общественным требованиям. Но если рядом с маленьким домом вырастет дворец, то домик съезживается до размеров жалкой хижины. Теперь малые размеры свидетельствуют о том, что его обладатель совершенно не требователен или весьма скром в своих требованиях; и как бы не увеличивались размеры домика с прогрессом цивилизации, но, если соседний дворец увеличивается в одинаковой или еще в большей степени, обитатель сравнительно меньшего домика будет чувствовать себя в своих четырех стенах все более неуютно, все более неудовлетворенно, все более принижено» [7, с. 770]. Это достаточно яркий пример того, как социальное расслоение обуславливает корыстную криминальную мотивацию, что во взаимодействии с иными элементами механизма совершения преступлений (конкретной жизненной ситуацией, ролью жертвы, посткриминальным поведением преступника) может повлечь соответствующие неблагоприятные изменения оперативной обстановки.

С учетом вышеизложенного раскроем алгоритм организации оперативно-служебной деятельности районного отдела МВД России, который должен включать в себя следующие основные элементы:

1. Мониторинг криминологической обстановки.

А. Сбор и непрерывное накопление информации о преступлениях и административных правонарушениях, событиях, угрожающих личности и общественной безопасности, правам и свободам граждан (на основании принципов полноты и достоверности), в целях ее дальнейшего использования при анализе оперативной обстановки.

Б. Применение информационных технологий в целях обеспечения полноты сбора информации.

В. Изучение статистических данных об уровне, структуре и динамике регистрируемых преступлений и административных правонарушений.

Г. Изучение материалов предварительной проверки, дача обязательных для исполнения указаний, укрепление учетно-регистрационной дисциплины.

Д. Выявление в информационном массиве регистрации данных особенностей времени, мест совершения преступлений и правонарушений, лиц их совершающих, особенностей механизма их совершения.

Е. Негласный сбор, учет, предварительная проверка информации о фактах совершенных, совершаемых и подготавливаемых посягательствах:

- подготовка подсобного аппарата;
- ориентирование подсобного аппарата;
- своевременный и с соблюдением правил оперативного делопроизводства сбор, оформление и регистрация оперативной информации;
- предварительная проверка поступивших сведений на предмет достоверности и значимости;
- реализация информации.

Ж. Мониторинг ресурсного обеспечения (укомплектованность личного состава, состояние дисциплины и законности, материально-техническое оснащение рабочих мест, эксплуатационное состояние автопарка, обеспеченность сотрудников жильем и иное).

На данной стадии должна накапливаться информация, дающая возможность оценить оперативную обстановку в зоне обслуживания территориального органа МВД России на районном уровне, в том числе с учетом доминирования в ней определенных наиболее типичных ситуаций.

2. Анализ и оценка оперативной обстановки на основании данных, полученных в результате мониторинга.

А. Работа с носителями собранной информации: сравнение, группировка, сводка сведений, содержащихся в информационных банках данных, материалах предварительной проверки, уголовных делах, делах оперативного учета, номенклатурных делах. Применение методов SWAT, PEST-анализа.

Б. Формулирование суждения (вывод) о состоянии оперативной обстановки –



оценка [8, с. 34], рассмотрение отдельных её элементов в динамике. Установление закономерностей механизма совершения преступлений. Выделение наиболее значимых факторов, оказывающих негативное влияние.

В. Изучение эффективности принятых ранее мер регулирования оперативной обстановки. Оценка результатов и качества проведенной работы.

На данной стадии оценивается как эффективность уже принятых превентивных мер, так и характер ответной реакции на данные меры криминальной среды.

Г. Завершение систематизации и обобщение полученных знаний, выраженное в выделении наиболее криминологически значимых ситуаций.

Рост уровня преступности в целом, например, может быть свидетельством доминирования способствующих и провоцирующих совершение преступления факторов. Распространенность спланированных и организованных преступлений, высокий уровень профессионализма криминальной среды – индикатором неэффективной, не направленной профилактической работы.

Д. Коллегиальное обсуждение проблемных вопросов и предлагаемых путей их решения на оперативных совещаниях под председательством начальника территориального органа МВД России на районном уровне.

Е. Определение направлений деэскалации напряжения оперативной обстановки, принятие управленческих решений, предусматривающих комплекс превентивных мер по установлению контроля над криминальной ситуацией.

Анализ оперативной обстановки, проводимый в территориальном органе МВД России районного уровня, должен иметь структуру, отвечать требованиям актуальности и полноты, а главное – должен отражать специфику преступности. Изучение и оценка оперативной обстановки должны основываться на поддающихся измерению особенностях механизма совершения преступлений.

3. Прогнозирование оперативной обстановки.

Получение сведений о состоянии оперативной обстановки в будущем на основе собранных в ходе мониторинга, анализа и оценки эмпирических данных.

А. Статистическое прогнозирование состояния оперативной обстановки на основе

построения математической прогнозной модели, учитывающей математические ряды статистических показателей отдельных видов преступности.

В условиях функционирования территориального органа МВД России на районном уровне наиболее целесообразно построение краткосрочных математических прогнозов (на 1 год) отдельных видов преступности. С учетом закона больших чисел такой подход обусловлен сравнительно небольшими объемами регистрации преступлений, абсолютные величины которых используются при построении математических рядов, а также изменчивостью оперативной обстановки, необходимостью постоянного перераспределения усилий в зависимости от осложнения ситуации в той или иной сфере.

Б. Экспертные оценки относительно будущих тенденций развития оперативной обстановки, интуитивное прогнозирование [2, с. 77]. Прогнозирование индивидуального преступного поведения. Виктимологический прогноз.

Прогнозы такого вида необходимы и наряду с математическим прогнозом составляют основу планирования оперативно-служебной деятельности. Достоверность их зависит от качества технологии сбора и анализа информации, характеризующей преступность, квалификации руководящего состава и сотрудников, осуществляющих ее оценку.

В. Анализ и оценка сбываемости прогноза.

В интересах планирования адресных мер реагирования на неблагоприятные изменения оперативной обстановки не меньшую роль, чем собственно прогноз, играют результаты анализа его сбываемости. Низкая достоверность сделанного прогноза может свидетельствовать как о допущенных просчетах при его подготовке (неполнота сбора и изучения эмпирического материала, нерепрезентативность выборки, математические неточности расчета тенденций, корреляции между событиями и явлениями, недостоверность статистических данных), так и о возникновении в причинном комплексе, обуславливающем оперативную обстановку, новых неучтенных ранее факторов, оказывающих сильное негативное воздействие.

4. Планирование оперативно-служебной деятельности.



А. Определение формы документа, утверждающего управленческое решение, его исполнителей, контрольных сроков реализации намеченных мер (распоряжение, решение оперативного совещания, план основных организационных мероприятий, план оперативно-розыскных мероприятий, план работы по материалу предварительной проверки, уголовному делу и иное).

Оценке главным образом подлежит тот вид криминогенных факторов, который оказывает наибольшее воздействие на состояние оперативной обстановки. Так, например, с целью противодействия масштабным общесоциальным факторам, способствующим дестабилизации общей криминальной ситуации, требуется проведение более продолжительных и комплексных мероприятий, реализуемых в рамках плана работы на год. Чтобы устранить причины, провоцирующие совершение преступлений определенной категории, порой достаточно запланировать конкретное профилактическое рейдовое мероприятие, подготовить представление об устранении обстоятельств, способствующих совершению преступлений в рамках реализации процессуальных полномочий ст. 158 УПК РФ.

Б. Расчёт, оценка сил и средств, задействованных в исполнении намеченных управленческих решений.

В. Установление промежуточных и заключительных сроков исполнения мероприятий.

Установление сроков должно зависеть от интенсивности нарастания напряженности оперативной обстановки. При выраженной спланированных преступных угроз, организованности криминальной среды следует определять наиболее сжатые сроки с постановкой промежуточных частных задач, характеризующихся принятием интенсивных и направленных мер превентивного воздействия. Противоправные действия, организовано совершаемые по заранее отработанному сценарию, имеют свойство учащаться с геометрической прогрессией, что при непропорциональном реагировании на угрозу может привести к увеличению числа жертв.

Г. Определение субъектов, способов контроля и корректирования предпринимаемых мер.

Д. Доведение управленческих решений до руководителей и личного состава территориального органа.

5. Реализация запланированных мер.

А. поэтапное выполнение запланированных мероприятий, включающее, в частности:

- инструктирование и обучение сотрудников;
- проведение рабочих совещаний и встреч;
- ресурсное, информационное обеспечение проводимых мероприятий;
- собственно контроль за исполнением.

Б. Взаимодействие с иными правоохранительными органами и заинтересованными субъектами профилактики:

- совместное обсуждение исполнения намеченных мероприятий;
- обмен оперативно значимой информацией.

В. Промежуточная оценка имеющихся результатов и выполнения установленных сроков исходя из требований полноты, качества проделанной работы, соответствия заданной цели.

Г. Корректирование предпринимаемого комплекса мер:

- изучение поступающей служебной документации;
- уточнение поставленных задач;
- внесение изменений по объему и виду проводимых мероприятий.

При доминировании спланированной и организованной противоправной активности злоумышленники, имея стойкую направленность, активно вырабатывают новые меры по преодолению возникающих «правоохранительных заслонов» – планирование оперативно-служебной деятельности должно носить динамичный характер.

Д. Обмен передовым опытом, внедрение технологических инноваций.

Е. Подготовка отчета и оценка на основании него эффективности реализации запланированных мер.

6. Формирование благоприятного общественного мнения о деятельности территориального органа МВД России на районном уровне, взаимодействие с органами местного самоуправления, институтами общественности.

А. Подбор положительных примеров работы подразделения и освещение их в средствах массовой информации (далее - СМИ).

Б. Правовое информирование, виктимологическая профилактика.



В. Подготовка отчетов руководителей территориальных органов МВД России перед законодательными (представительными) органами государственной власти субъектов Российской Федерации (в рамках исполнения требований приказа МВД России от 30.08.2011 № 975 «Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России»).

Такие отчеты должны не просто формально описывать статистические данные, характеризующие преступность на территории оперативного обслуживания, но излагать имеющиеся проблемы правоохранительной деятельности, предлагаемые пути их совместного решения.

Действующим и результативным вышеописанный алгоритм сможет быть только при сущностно-содержательном подходе субъектов, его реализующих, при формальном же отношении к получаемой информации, а также при осуществлении деятельности, носящей «поверхностный» характер, ситуация будет неизменной или негативной.

Исходя из вышеизложенного, следует отметить, что анализ, оценка и прогнозирование оперативной обстановки как основа планирования оперативно-служебной деятельности территориальных органов МВД России на районном уровне должны осуществляться непрерывно и упорядоченно с учетом возможных корректирующих обстоятельств и криминогенной ситуации, сложившейся на территории обслуживания, а также с целью достижения положительных результатов в борьбе с преступным контингентом, осуществления качественной правоохранительной деятельности.

1. О некоторых организационных вопросах и структурном построении территориальных органов МВД России: приказ МВД России от 30.04.2011 № 333.

2. Отчет о научно-исследовательской работе. Планирование и прогнозирование. НА МВД России, 2019 [Электронный ресурс] Доступ из информационного web-ресурса «Банк данных научно-технической информации АИПС "НТИ-ЦА» // URL: http://10.5.0.15/onti/niokr/2019/na/na_3913.pdf (дата обращения: 27.08.2019).

3. Аристотель. Аналитика. - М., 1952.

4. Антонец И.В., Циркин А.В. История и методология научного исследования: учеб. пособие. – Ульяновск, 2010.

5. Герасимов В.В. Оценка оперативной обстановки: цели, задачи, пути совершенствования // Вестник МВД России. 2006. № 5. С. 17-23; Фёдорова О.Б., Хейло Л.Г. Статистические методы анализа, оценки и прогнозирования оперативной обстановки: учеб.-метод. пособие для сотрудников штабных подразделений органов внутренних дел. - М.: ОАД МВД России, 2018. С. 4.

6. Краткий словарь оперативно-тактических и общественных терминов [Электронное издание] - М., 1985 // URL: https://tactical_terms.academic.ru/879/Оперативная_обстановка (дата обращения: 24.08.2019).

7. Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. - М., 1986. Т. 23.

8. Фёдорова О.Б., Хейло Л.Г. Указ. раб.





ДАВЫДОВ МАКСИМ ВЯЧЕСЛАВОВИЧ,

старший преподаватель кафедры административного права и административной деятельности органов внутренних дел Орловского юридического института МВД России имени В.В. Лукьянова, кандидат юридических наук

DAVYDOV MAXIM VYACHESLAVOVICH,

senior lecturer of the Department of administrative law and administrative activity of the Orel law Institute of the Ministry of internal Affairs of Russia named after V. V. Lukyanov, PhD

e-mail: mdd86.m@yandex.ru

**К ВОПРОСУ
О ВОЗВРАЩЕНИИ МЕДИЦИНСКИХ ВЫТРЕЗВИТЕЛЕЙ:
ПРОБЛЕМЫ ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНОЙ ПРАКТИКИ**

**TO THE QUESTION ON THE RETURN MEDICAL
SOBERING-UP STATIONS: PROBLEMS OF ENFORCEMENT**

Аннотация. В статье рассматриваются вопросы возрождения медицинских вытрезвителей в России. Отмечается, что в настоящее время система работы с лицами, появившимися в общественном месте в состоянии сильного алкогольного опьянения и нуждающимся в медицинской помощи, должным образом не организована. Констатируются проблемы нормативно-правового характера в части закрепления и реализации на федеральном и региональном уровнях полномочий заинтересованных министерств, органов исполнительной власти субъектов, органов местного самоуправления по вопросам создания и функционирования пунктов оказания помощи лицам, находящимся в состоянии сильного алкогольного опьянения. С учетом приведенных доводов автором в работе на основе анализа действующего законодательства, различных мнений ученых и общественности обосновывается вывод о необходимости возврата в России медицинских вытрезвителей для лиц, находящихся в общественных местах в состоянии сильного алкогольного опьянения. В связи с этим в статье анализируются причины, послужившие толчком к решению данного вопроса, рассматривается региональный опыт решения указанной проблемы, приводятся доводы, необходимые для принятия соответствующего нормативного документа, который бы определял порядок функционирования вытрезвителей, а также компетенцию ответственных федеральных органов исполнительной власти.

Annotation. The article deals with the revival of medical detoxification facilities in Russia. It is noted that currently the system of working with people who appeared in a public place in a state of strong alcohol intoxication and need medical care is not properly organized. Problems of a normative and legal nature in terms of securing and implementing at the Federal and regional levels the powers of interested ministries, Executive authorities of subjects, and local self-government bodies on the establishment and operation of points of assistance to persons who are heavily intoxicated are stated. Taking into account the above arguments, the author based on the analysis of the current legislation, various opinions of scientists and the public justifies the conclusion about the need to return medical detoxifiers in Russia for people who are in public places in a state of strong alcohol intoxication. In this regard, the article analyzes the reasons that gave rise to the solution of this issue, examines the regional experience of solving this problem, provides the arguments necessary for the adoption of an appropriate regulatory document that would determine the functioning of detoxification centers, as well as the competence of responsible Federal Executive authorities.

Ключевые слова и словосочетания: медицинские вытрезвители, алкогольное опьянение, общественное место, правонарушение, проблемы.

Key words and word combinations: medical sobering-up, alcoholic intoxication, public place, offense, problems.

Ни для кого не секрет, что лицо, находящееся в общественном месте в состоянии сильного опьянения, с одной стороны, выступает субъектом административного правонарушения, а с другой – может стать потенциальной жертвой противоправных действий. В результате одним из действенных механизмов борьбы с указанным проявлением является своевременное изъятие таких граждан с улиц и иных общественных мест. Между тем в рассматриваемых нами случаях действия указанной категории граждан чаще всего подпадают под состав административного правонарушения, предусмотренного ст. 20.21 КоАП РФ «Появление в общественном месте в состоянии опьянения».

Согласно официальной статистике МВД России ежегодно количество лиц, допустивших правонарушения по ст. 20.21 КоАП РФ, исчисляется миллионами. Так, в 2019 г. было совершено 1 226 008 таких правонарушений, в 2018 г. – 1 427 394, в 2017 г. – 1 682 588 [1]. Учитывая признаки объективной стороны указанного правонарушения, в большинстве случаев состояние лиц, их совершивших, требовало как минимум внимания со стороны медицинского работника.

При этом деятельность сотрудников полиции в части документирования обстоятельств противоправного деяния осложнена как раз особенностью состояния названных лиц. Более того, составление процессуальных документов об административном правонарушении не решает главной проблемы: лицо, оставаясь в состоянии опьянения, представляет опасность как для себя, так и для окружающих. В настоящее время актуальной проблемой в связи с ликвидацией медицинских вытрезвителей является необходимость изоляции данной категории граждан от общества с последующим оказанием им медицинской помощи.

По сути, помещение в медицинские вытрезвители являлось мерой принуждения пресекающего характера. И, как отмечали некоторые авторы, ее применение юридически опосредовала исключительно важную и широкую сферу отношений превенции: снизить количество противоправных деяний в состоянии алкогольного опьянения, а также спасти жизнь каждого, кто попал в трудную жизненную ситуацию [2, с. 40].

Официально в России первые медицинские вытрезвители появились в 1904 году и были предназначены для оказания медицинской и социальной помощи всем нуждающимся и находящимся в тяжелом и бесчувственном виде. В первые годы их появления нахождение в вытрезвителе граждан было бесплатным, условия нахождения там в этот период были льготными.

Изначально советские медвытрезвители относились к ведению органов здравоохранения, однако с 1940 года их перевели под начало народного комиссариата внутренних дел, в результате положение лиц, там находившихся, кардинально изменилось. В этот период многие боялись попасть в медвытрезвители, опасаясь, что об их аморальном поведении станет известно на работе, в образовательном учреждении, кроме того, и нахождение там стало платным. В подобном виде указанные учреждения просуществовали до начала 90-х XX в. В рамках принятого закона «О милиции» от 18 апреля 1991 г. Правительство Российской Федерации подготовило постановление от 17 сентября 1992 г. № 723 [3], в соответствии с которым руководство работой медвытрезвителей, оформление соответствующей документации возлагались на органы Министерства здравоохранения России, а обязанности по организации доставления граждан и обеспечению порядка в них - на МВД России. Подобный «симбиоз» обязанностей просуществовал вплоть до 2012 года, когда медвытрезвители официально прекратили существование. По задумке законодателя с 1 января 2012 г. граждане, задержанные за появление в общественных местах в состоянии алкогольного опьянения и нуждающиеся в медицинской помощи, должны были доставляться в медицинские организации органов здравоохранения.

Вместе с тем важно обратить внимание на то, что во многих медицинских учреждениях не предусмотрены специализированные помещения для указанных категорий граждан, не соблюдаются там и особые условия их содержания, что создает некомфортные, а иногда и опасные ситуации для персонала учреждения и обычных пациентов. Более того, доставленные в медицинское учреждение в состоянии алкогольного опьянения граждане вопреки правилам обслуживаются в первую очередь, так как сотрудники полиции не могут находиться с доставленными постоянно, поскольку их



режим службы строго нормирован. Все это создает дискомфорт обычным законопослушным гражданам, что также не может сказываться на их негативном отношении к доставленным.

Практика к тому же показывает, что граждане, доставленные в состоянии алкогольного опьянения и требующие стационарного наблюдения в уходе, находятся без соответствующей охраны и помощи со стороны работников полиции. Подобная защита медицинского персонала от подвыпившего лица возможна только при доставлении его и осмотре. В результате не исключено, что после передачи доставленного гражданина для оказания ему стационарной помощи, он может причинить вред здоровью и жизни медицинского персонала и пациентов либо покинуть территорию учреждения самовольно, тем самым избежав административной ответственности. В настоящее время вопросы взаимодействия сотрудников полиции с медицинскими работниками регламентируются приказом МВД России от 23 декабря 2011 г. № 1298, согласованным с Минздравом России [4]. Однако многие вопросы так и не нашли отражение в этом документе.

Получается, что затронутые проблемы после ликвидации медвытрезвителей не только не ушли, а, наоборот, приобрели масштабный характер. В настоящее время на граждан, задержанных в общественных местах в состоянии алкогольного опьянения, при условии, что они не утратили способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, составляют протокол об административном правонарушении, предусмотренном ст. 20.21 КоАП РФ.

В случае если состояние лица, вызванное алкогольным опьянением, вызывает опасение у сотрудников полиции, они оказывают ему первую помощь, организуют незамедлительный вызов на место выездной бригады скорой медицинской помощи, при необходимости доставляют его в медицинское учреждение. Между тем в большинстве случаев медицинские работники отказываются принимать таких пациентов для оказания специализированной помощи в стационарных условиях, ограничиваясь лишь первой медицинской помощью.

При этом многие из лиц, находящихся в состоянии алкогольного опьянения, агрессивны и социально опасны, что не позволяет решать указанную проблему только

силами сотрудников медицинских организаций. В связи с этим создание специальных отделений при обычных больницах не получило поддержки у Министерства здравоохранения Российской Федерации, поскольку указанный вопрос требует комплексного подхода к решению возникшей проблемы. При этом правоприменительная практика показывает, что многие из лиц, находящихся в состоянии алкогольного опьянения, в медицинской помощи реально не нуждаются, им надо просто хорошенько проспать.

Ликвидация медицинских вытрезвителей в системе МВД России сразу же оголила проблемы организационного характера: недостаточное количество специализированных помещений для данной категории граждан, отсутствие сотрудников полиции, обеспечивающих контроль за их поведением. Все это не позволяло в полной мере реализовать комплекс мер, направленных на защиту здоровья граждан, оказавшихся в состоянии сильного алкогольного опьянения и требующих специализированной помощи.

Весной 2013 года министр здравоохранения Вероника Скворцова заявила, что медицинскими вытрезвителями должны все же заниматься не органы здравоохранения, а сотрудники полиции [5]. Однако, учитывая происходящие реформы в системе МВД России, направленные на избавление полиции от несвойственных ей функций, подобный вопрос так и не нашел поддержки.

Проведенный в 2015 году опрос «Левада-центра» показал, что 80% граждан, участвовавших в опросе, «ответили «положительно» на вопрос о возрождении вытрезвителей [6]. Причем респонденты выступили именно за возвращение «советских» вытрезвителей.

Поскольку федеральное законодательство на данный момент не отражает порядок регулирования данного вопроса, приоритетным направлением решения указанной проблемы видится в создании специальных учреждений для нетрезвых граждан на региональном уровне. В этой связи требуется в части наделения субъектов Российской Федерации полномочиями по созданию и обеспечению деятельности специализированных учреждений для содержания лиц, находящихся в состоянии опьянения, внесение изменений в Федеральный закон от 6 октября 1999 г.



№ 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», которые позволили бы на региональном уровне предусмотреть подобные учреждения для оказания в первую очередь медицинской помощи, кратковременного содержания в стационарных условиях до вытрезвления.

В настоящее время в Государственной Думе Российской Федерации также находится законопроект № 709181-7, касающийся создания системы вытрезвителей в регионах [7]. При этом следует заметить, что, начиная с 2012 года, не раз предпринимались попытки внесения подобных инициатив в органы государственной власти, и все они оказывались безуспешными. Между тем, учитывая, что проблема возрождения вытрезвителей возникла не сегодня и о ее важности понимают на всех уровнях власти, во многих регионах страны решением данного вопроса занимаются еще с 2012 года. Однако, кто должен курировать такие учреждения, вопрос на сегодняшний день остается нерешенным.

В этой связи интересным видится практика отдельных субъектов по созданию отдельных пунктов оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения, финансирование которых осуществляется за счет бюджетов муниципальных образований. Данное право вытекает исходя из положений ч. 5 ст. 20 Федерального закона от 06 октября 2003 г. № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». В настоящее время подобные пункты существуют в Нижегородской [8], Владимирской [9] и других областях.

Например, в Ивановской области в рамках соглашения, подписанного между областным УМВД и Департаментом здравоохранения Ивановской области от 31.01.2014 № 106 «Об организации взаимодействия сотрудников полиции и медицинских работников в пункте помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения и утратившим способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке на территории г. Иваново» на базе Ивановского областного наркологического диспансера в г. Иваново и г. Кинешма функционируют пункты оказания помощи таким лицам. В

рамках достигнутого соглашения в подобных учреждениях круглосуточно дежурит сотрудник полиции, в обязанности которого входит досмотр поступающих граждан, составление протоколов за нарушение антиалкогольного законодательства. Деятельность по оказанию медицинской помощи возлагается на медицинский персонал учреждения.

И подобная практика положительно сказывается как на состоянии лиц, попадающих в указанные центры, так и в целом на оперативной обстановке по совершению противоправных деяний в общественных местах на территории соответствующих субъектов. Так, по итогам 2019 года в территориальных органах МВД России, где функционируют данные центры, наблюдается снижение преступлений, совершенных в общественных местах. Например, в Ивановской области по итогам прошедшего года было совершено 4 827 преступлений (-4,5%), во Владимирской области – 5 153 (-3,6%), в Нижегородской – 15 730 (-7,3%). В то же время в Орловской области, где подобные учреждения отсутствуют, наблюдается тенденция к увеличению преступлений, совершенных в общественных местах, – 3 140 (+1,6%) [1].

Открытие пункта оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения и утратившим способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, является ярким примером взаимодействия территориальных органов МВД России и органов здравоохранения субъектов. Указанный подход к данной проблеме позволяет МВД России успешно решать вопросы, связанные с «пьяной» и «уличной» преступностью. Между тем, учитывая, что не все региональные власти могут себе позволить создание и финансирование подобных учреждений, оптимальным выходом из сложившейся ситуации будет принятие на федеральном уровне соответствующего нормативного документа, закрепляющего порядок функционирования вытрезвителей, их полномочия, порядок содержания, и, самое главное, компетенцию ответственных федеральных органов исполнительной власти.



1. Официальный сайт ГИАЦ МВД России [Электронный ресурс] // URL: <http://www.mvd.ru/> (дата обращения: 14.02.2020).
2. Бекетов О.И., Давыдов Ю.В. Оказание помощи гражданам, находящимся в общественных местах в состоянии опьянения // Научный вестник Омской академии МВД России. 2014. № 2 (53).
3. Об организационных мерах по выполнению постановления Верховного Совета РСФСР «О порядке введения в действие Закона РСФСР «О милиции» [Электронный ресурс]: постановление Правительства Российской Федерации от 17.09.1992 № 723 (утратило силу) // URL: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения: 10.02.2020).
4. Об утверждении Инструкции о порядке доставления лиц, находящихся в общественных местах в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения и утративших способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, в медицинские организации [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 23.12.2011 № 1298 // URL: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения: 10.02.2020).
5. Официальный сайт «Коммерсантъ» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.kommersant.ru/doc/2693368> (дата обращения: 10.02.2020).
6. Официальный сайт «Левада-центр» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.levada.ru/2015/09/14/80-rossiyanhotyat-vernut-sovetskie-vytrezviteli/> (дата обращения: 10.02.2020).
7. Официальный сайт Государственной Думы Российской Федерации [Электронный ресурс] // URL: <https://duma.gov.ru> (дата обращения: 10.02.2020).
8. О создании специальных муниципальных учреждений для оказания помощи лицам, находящимся в состоянии алкогольного опьянения, утратившим способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке, не нуждающимся в медицинской помощи [Электронный ресурс]: распоряжение Правительства Нижегородской области от 04.08.2014 № 1392-р // URL: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения: 10.02.2020).
9. Об утверждении Инструкции по взаимодействию между сотрудниками государственных учреждений здравоохранения и полиции при оказании необходимой помощи лицам, находящимся на улицах и в других общественных местах и утратившим способность самостоятельно передвигаться или ориентироваться в окружающей обстановке [Электронный ресурс]: приказ Департамента здравоохранения администрации Владимирской области № 1887, Управления Министерства внутренних дел Российской Федерации по Владимирской области № 676 от 31.12.2013 // URL: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения: 10.02.2020).





ГРУДИНИН НИКИТА СЕРГЕЕВИЧ,

доцент кафедры государственного и административного права
ФГБОУ ВО «МИРЭА – Российский технологический университет»,
кандидат юридических наук

GRUDININ NIKITA SERGEEVICH,

associate professor of the department of state and administrative law
MIREA - Russian Technological University,
PhD in Law

e-mail: nekit-07@mail.ru

СОГЛАШЕНИЕ О ПРИЗНАНИИ ВИНЫ И СОТРУДНИЧЕСТВЕ СО СЛЕДСТВИЕМ В УГОЛОВНОМ ПРОЦЕССЕ ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ

AGREEMENT ON THE RECOGNITION OF GUILT AND COOPERATION WITH THE INVESTIGATION IN THE CRIMINAL PROCESS OF FOREIGN STATES

Аннотация. Статья посвящена анализу механизма признания вины и заключения соглашения о сотрудничестве со следствием в уголовном процессе некоторых зарубежных стран. Автором статьи отмечается, что институт соглашения о признании вины и сотрудничестве со следствием наиболее характерен для стран англосаксонской правовой семьи, однако в настоящее время он активно используется и в странах романо-германской правовой семьи. Подчеркивается, что в настоящее время в США сделкой с правосудием на той или иной стадии уголовного процесса завершается порядка 90% уголовных дел, и допускается она по всем категориям уголовных дел, независимо от тяжести инкриминируемого преступления. Сущность сделки с правосудием состоит в признании своей вины лицом, обвиняемым в совершении преступления, в обмен на смягчение наказания. Результатом применения сделки с правосудием является ускорение уголовного судопроизводства, значительная экономия денежных средств, затрачиваемых государством на судебный процесс с участием присяжных заседателей, возможность для преступника получить менее строгое наказание за преступление в ущерб таким фундаментальным принципам, как справедливость, соразмерность и неотвратимость уголовного наказания.

Annotation. The article is devoted to the analysis of the guilty plea mechanism and the conclusion of an agreement on cooperation with the investigation in the criminal process of some foreign countries. The author of the article notes that the institution of an agreement on recognition of guilt and cooperation with the investigation is most common in the countries of the Anglo-Saxon legal system; however, at present it is actively used in countries of the Romano-German legal system. It is emphasized that at present about 90% of criminal cases are being completed with a deal with justice at one or another stage of the criminal process in the USA. It is indicated that plea bargain in the United States is allowed in almost all categories of criminal cases, regardless of the gravity of the alleged crime. The essence of a plea bargain is to plead guilty to a person accused of committing a crime, in exchange for leniency. The result of applying a plea bargain is the acceleration of criminal proceedings, significant savings of money spent by the state on a trial with a jury, the possibility for a criminal to receive less severe punishment for a crime to the detriment of such fundamental principles as justice, proportionality and inevitability of criminal punishment.

Ключевые слова и словосочетания: уголовный процесс, истина, доказательства вины, признание вины, сделка с правосудием, превращение в свидетеля обвинения, процессуальные сроки, смягчение уголовного наказания.

Key words and word combinations: criminal trial, truth, evidence of guilt, guilty plea, plea bargain, becoming a witness for the prosecution, procedural terms, mitigation of punishment.

Необходимо отметить, что сделки (соглашения) о признании вины и сотрудничестве со следствием, как правило, характерны для англосаксонской правовой системы, где признание вины и сотрудничество со следствием в той или иной форме традиционно засчитывались обвиняемому и влекли за собой снижение размера уголовного наказания. Институт соглашения о признании вины и сотрудничестве со следствием в настоящее время является одним из системообразующих институтов уголовно-процессуального права таких государств, как США, Великобритания, ФРГ, Португалия, Испания, Италия.

Общеизвестно, что правовая система США является типичным представителем англосаксонской правовой традиции. В своей основе она имеет прецедент – судебное решение по делу, приобретающее обязательный характер для судов, рассматривающих аналогичные дела в последующем. Наверно, не случайно, что именно в США – стране, где крайне велика роль судебной системы как таковой, и многое зависит от решения каждого конкретного судьи, институт сделки с правосудием стал развиваться особенно активно. Действительно, сильная судебная власть предполагает возможность участия суда в формировании правил и процедур судебного разбирательства, именно поэтому в США получили распространение как письменные соглашения о сотрудничестве со следствием, так и устные договоренности, работающие уже непосредственно в суде.

Следует особо подчеркнуть, что англосаксонский уголовный процесс в отличие от уголовного процесса советских времен и современной Российской Федерации никогда не преследовал цель установления объективной истины. Для него на первом месте всегда стояла да и сегодня стоит задача определения фактических обстоятельств совершенного преступления, надлежащей их квалификации и исследования в судебном разбирательстве. При этом возможным доводам сторон о виновности и невиновности конкретного обвиняемого уделяется здесь второстепенное внимание. Основная задача суда состоит в разрешении правового спора между сторонами судебного разбирательства, а не в установлении всех фактических обстоятельств и события преступления [6, с. 191-196].

Сказанное вовсе не означает, что установление истины не является целью по

конкретному уголовному делу для американского судьи. Естественно, данная цель также стоит на повестке дня в той мере, в которой это необходимо для справедливого разрешения судебного спора между сторонами обвинения и защиты. Если сторона защиты (или обвинения) отказывается от продолжения судебного спора, то суд автоматически прекращает процесс установления истины, не исследует все обстоятельства совершения преступления и доказательства по делу и продолжает рассмотрение дела лишь в аспекте назначения наказания. Получается, что признание вины подсудимым, фактически, исключает для него возможность его оправдания и обязывает суд назначить ему то или иное наказание. С другой стороны, отказ стороны обвинения от его поддержания в суде означает необходимость оправдания подсудимого судом.

Указанная процедура в англосаксонском праве получила наименование «объявление себя виновным», вследствие чего значительное количество приговоров в США выносятся не благодаря доказыванию вины подсудимого в ходе предварительного следствия и судебного разбирательства, а лишь потому, что обвиняемый уже на стадии предварительного расследования совершенного преступления признает свою вину. Сделка (соглашение) о признании своей вины, фактически, является порождением процедуры «объявление себя виновным». Признание вины освобождает сторону обвинения от необходимости сбора доказательства, что предполагает возможность сторонам обвинения и защиты заключить «соглашение». Предмет такого соглашения понятен и очевиден для каждой из сторон: признание вины в обмен на исключение из обвинительного заключения части эпизодов обвинения, переквалификация содеянного, смягчение обвинения и уменьшение срока назначаемого наказания.

Необходимо особо отметить, что впервые соглашения о сотрудничестве и сделки с правосудием в судебной системе США начали применяться в середине XIX века, а в конце 60-х гг. XX века они были официально признаны Верховным Судом США. Кроме того, если в конце XIX века сделка с правосудием применялась примерно в 10% случаев при рассмотрении уголовных дел, то в настоящее время в США сделкой с правосудием завершается более 90% всех рассматриваемых уголовных дел [7, с. 80].



Сделка о признании вины в США преследует за собой одну главную цель – сокращение сроков уголовного судопроизводства и, прежде всего, стремление избежать затратного по времени и по количеству затрачиваемых денежных средств судебного процесса с участием присяжных заседателей. Данный процесс может растянуться на долгие месяцы и потребовать от стороны государственного обвинения серьезных усилий для доказывания вины подсудимого. При этом никто не сможет дать гарантий того, что присяжные поддержат позицию государственного обвинения и признают подсудимого виновным в совершении преступления. С другой стороны, сторона защиты также осознает, что судебное разбирательство в суде присяжных может затянуться на длительный срок и, вероятнее всего, завершится признанием вины подсудимого и осуждением его к лишению свободы. Именно по этой причине соглашение о признании вины – очень хороший способ смягчить обвинение подсудимому и получить по приговору суда куда меньший срок лишения свободы.

Сущность сделки о признании вины в американском уголовном процессе заключается в следующем: следствием признания обвиняемым своей вины является то, что первоначально предъявленное обвиняемому обвинение видоизменяется или уменьшается, он получает только часть от того наказания, которое он мог бы получить в случае установления его вины при полном судебном разбирательстве с исследованием всех материалов дела и собранных по нему доказательств. Так, например, обвиняемому инкриминируют торговлю и незаконный оборот наркотических средств. Данное преступление является тяжким, обвиняемый признается в его совершении. В результате обвинение перекалвалифицируется на незаконное владение наркотическими средствами, что в США считается менее тяжким преступлением [4, с. 29-34].

Достаточно наглядно систему американского уголовного судопроизводства характеризует следующий пример двух уголовных дел, рассмотренных одним и тем же судьей. По первому уголовному делу обвиняемый не сумел договориться об оплате услуг девушки легкого поведения, был обвинен ею в изнасиловании и получил 9 лет лишения свободы. По второму уголовному делу тот же самый обвиняемый обвинялся

в изнасиловании уже двух женщин, благопристойных, кроме того их изнасилование было сопряжено с обвинением в грабеже. В итоге по второму уголовному делу подсудимый получил всего 5 лет лишения свободы. Комментируя приговоры по данным делам, судья отметил, что в рамках первого судебного процесса присяжные так и не узнали, что потерпевшая имела 3 привода в полицию за незаконное занятие проституцией. Как оговорился судья, ему было искренне жаль подсудимого, но поставить в известность о данном факте он не имел права, иначе это могло отразиться на решении коллегии присяжных. В рамках второго судебного процесса потерпевшие оказались гражданками Камбоджи, законы которой позволяют мужу развестись с женой, которая была изнасилована. Соответственно, женщины не были заинтересованы в огласке этого факта, они отказались от поддержания обвинения, и в результате сделки с прокуратурой в обвинительном заключении остался только грабеж, за который подсудимый был осужден на 5 лет лишения свободы.

Важной особенностью соглашения о признании вины в американском уголовном судопроизводстве является то, что заключенная сделка не может ни в коем случае ухудшать положение обвиняемого и отягчать его вину. Российская уголовно-процессуальная наука придерживается точки зрения, что американский институт признания вины и сделки с правосудием не вошел в современное отечественное уголовное судопроизводство в его подлинном смысле. Действительно, американским законодательством не регламентируются те обещания и условия, которые заставляют пойти обвиняемого на соглашение о признании своей вины, эти обещания не попадают в окончательный текст соглашения. Важно подчеркнуть, что государственный обвинитель, снимая часть обвинения или изменяя его на менее тяжкое, дает судье только рекомендации о назначении наказания. Однако при этом сделка о признании вины рассматривается судами США как своего рода контракт (компромисс) между стороной обвинения и защиты [3, с. 59-63].

При этом нельзя не сказать о том, что если в ходе обсуждения условий сделки сторонам не удастся достичь взаимного соглашения, государственный обвинитель не имеет права разглашать сведения, которые были им получены от подсудимого в



результате обсуждения условий сделки. В рамках обсуждения условий сделки обвиняемые не могут подвергаться дискриминации по расовому и половому признаку. Сделка может быть заключена как в письменной, так и в устной форме. При ее заключении в обязательном порядке присутствует судья, подсудимый, его защитник и государственный обвинитель. Нельзя также не сказать о том, что возможность заключения сделки о признании вины в уголовном процессе США допускается практически по всем категориям уголовных дел, независимо от тяжести инкриминируемого преступления. Сложившаяся практика применения института признания вины и сделки с правосудием привела в США не только к сокращению сроков судебного разбирательства, но и к существенному сокращению судебных издержек. Напротив, в британском уголовном процессе факты переговоров о возможности сделки между стороной государственного обвинения и защиты считаются недостойными профессионального юриста действиями, и стороны никогда не будут говорить вслух о том, что такие переговоры имели место.

В теории уголовного процесса имеют место самые различные мнения относительно целесообразности и эффективности сделок о признании вины. Разброс мнений в научных и практических кругах чрезвычайно большой: от абсолютного признания данного института до его полного неприятия. В американском уголовном судопроизводстве существуют, по меньшей мере, две наиболее влиятельные концепции, отражающие существо сделки о признании вины. Первая концепция заключается в том, что в США при постоянном росте числа совершаемых преступлений сделки о признании вины – это необходимое средство, позволяющее ускорить судебный процесс и избежать перегруженности судов. Вторая концепция усматривает в сделке с правосудием возможность для индивидуализации и смягчения уголовного наказания преступникам. Именно по этой причине адвокаты и правозащитники в США очень часто склоняют преступников к заключению соглашения о признании своей вины [2, с. 164-175].

Европейские страны, несмотря на то, что в своем законодательстве также закрепляют возможность соглашения о признании вины, расценивают такое поведение как незаконное (параграф 136 а абз. 1).

Так, действующий УПК ФРГ запрещает использование угроз, обмана или обещаний при допросе обвиняемого с целью признания им своей вины в содеянном. Немецкие теоретики уголовно-процессуального права распространяют действие данного правила и на соглашение о признании вины, считая его в таком случае недействительным, полученным путем угроз или обмана [14, с. 115].

Следует отметить, что концепции, отрицающие сделки о признании вины и сотрудничестве со следствием, базируются на следующих доводах:

- возможность осуждения невиновного;
- неоправданное смягчение наказания преступнику;
- возможность избежать справедливого и соразмерного наказания за содеянное;
- отсутствие возможности наказать преступника в той мере, чтобы возместить причиненный преступлением вред потерпевшим;
- неизбежность рецидива преступлений в скором будущем [1, с. 13-15].

Американские теоретики уголовно-процессуального права достаточно часто обращают внимание на то, что чем больше тяжесть предъявленного обвинения преступнику, тем выше вероятность доведения дела до судебного разбирательства. Однако даже по тяжким преступлениям не исключается возможность заключения сделки о признании вины. Для американского уголовного процесса, в отличие от судопроизводства европейских стран (и уж тем более от России), характерна одна принципиальная особенность. Американские полиция, государственные обвинители и суд обладают достаточно широкой свободой усмотрения и свободой действий в рамках предъявленного обвинения. На практике это означает следующее: данные государственные органы в пределах предоставленных им полномочий могут принимать решение о тяжести обвинения, его смягчении, частичном или даже полном отказе от обвинения. На практике судебная система США заинтересована в том, чтобы дело дошло до суда с уже согласованными позициями сторон касательно тяжести обвинения и предполагаемого вида и размера наказания за содеянное. Такая позиция прямо противоречит концепции самостоятельности и независимости суда, положенной в основу российской судебной системы.



Следует оговориться, что ситуация, когда государственные обвинители безоговорочно принимают обвинение в том виде и объеме, в котором его предъявляет полиция, не всегда соответствует целям и назначению уголовного наказания. В действительности нередко возникают ситуации, в рамках которых сделка о признании вины заключается без исследования всех необходимых доказательств по уголовному делу, кроме того, такая сделка не отражает самого события преступления и личности преступника [13, с. 84-87].

Уголовно-процессуальное законодательство США возлагает на суды обязанность до совершения сделки о признании вины и формального ее оформления с целью избежать самооговора, а также ухода от уголовной ответственности реальных преступников проверять достаточность и объективность доказательств, которые избличают вину лица по конкретному делу. Однако при всем при этом американскому суду крайне трудно выполнить данные требования на практике. Американская трактовка принципа состязательности сторон настолько широка, что стороны имеют право не предъявлять суду все имеющиеся у них доказательства по делу и могут скрывать их до поры до времени. Например, сторона государственного обвинения не может собрать и представить необходимые доказательства вины подсудимого, но под угрозой длительного срока заключения за инкриминируемое преступление она, фактически, заставляет пойти сторону защиты и подсудимого на заключение сделки о признании вины [10, с. 146-154].

Соглашение о признании вины в том виде, в котором оно существует в США, заменяет собой вердикт коллегии присяжных и исключает какие-либо споры между стороной обвинения и защиты в суде. В этом, на наш взгляд, проявляется взаимная выгода сделки о признании вины для сторон судебного разбирательства: сторона защиты гарантирует подсудимому менее строгое наказание, а сторона обвинения защищена от возможной неудачи в состязательном процессе и от потенциально возможного оправдания преступника коллегией присяжных.

Несомненно, что любой уголовный процесс, как и любое юридическое действие в принципе, не свободен от ошибок и искажения фактов, имевших место в действительности. В рамках состязательного судебного

процесса в США большую роль приобретают ораторские способности прокурора и адвоката, качество собранных по делу доказательств, показания свидетелей, настрой судьи и коллегии присяжных. В этой связи, как нам представляется, не только сторона государственного обвинения, но и сторона защиты крайне заинтересована, чтобы обезопасить себя и свои позиции в ходе такого процесса.

Из истории американского уголовного судопроизводства хорошо известно, что наиболее знаменитым преступником, который пошел на заключение сделки с правосудием и сотрудничество со следствием, является Аль Капоне. В 1930-х гг. прошлого века ФБР во главе с его директором Эдвардом Гувером начинает серьезную борьбу с организованными преступными группировками и получает одобрение на это правительства и всей судебной системы США. В те времена было крайне трудно собрать доказательства о причастности главарей организованных преступных групп к многочисленным убийствам. В 1929 году Аль Капоне был осужден на 10 месяцев за незаконное ношение оружия. В 1930 году он был вновь арестован полицией и был вынужден, несмотря на все усилия адвокатов, согласиться с обвинением в неуплате налогов в обмен на отказ государственного обвинения от предъявления ему обвинения в совершении убийств и других тяжких преступлений. Однако сделка с правосудием в итоге была сорвана, а судья приговорил Капоне к 11 годам лишения свободы.

Достаточно важен и принципиален вопрос о роли потерпевшего в ходе заключения сделки о признании вины. Полагаем, что потерпевший оказывает большое влияние на весь процесс заключения соглашения о признании вины. Так, непосредственно в процессе обсуждения условий сделки сторона государственного обвинения взаимодействует не только со стороной защиты, но и обсуждает ряд вопросов с потерпевшей стороной. В частности, прокурор обязан разъяснить сильные и слабые стороны предъявленного им обвинения, а также рассказать о возможных последствиях заключения сделки о признании вины. Кроме того, с потерпевшим обсуждается вопрос о длительности судебного процесса в случае отказа обвиняемого от заключения сделки о признании вины. Здесь следует отметить, что от потерпевшего не



зависит решение вопроса о заключении самой сделки о признании вины, но обычно, решая в рамках такой сделки вопрос о наказании преступнику, прокурор учитывает позицию потерпевшего.

В США участие адвоката в уголовном процессе, в котором имеет место сделка о признании своей вины, считается необходимой гарантией того, что подсудимый сознательно пошел на сделку о признании своей вины. Миссия адвоката в данной ситуации в определенной степени аналогична миссии прокурора, адвокат в данном случае разъясняет права и правовые последствия заключения такой сделки своему подзащитному. Роль адвоката в процессе заключения такого соглашения крайне велика. Во-первых, он на основе своего опыта участия в судебных заседаниях может пролить свет на возможности проведения полноценного судебного разбирательства с исследованием всех доказательств по делу и перспективы выиграть процесс в таком случае. Во-вторых, он должен рассказать подсудимому обо всех плюсах и минусах заключения сделки со следствием и либо получить от него согласие на заключение такой сделки, либо согласие на рассмотрение его дела в общем порядке [5, с. 48].

Важно подчеркнуть, что одним из основополагающих факторов при принятии решения о заключении сделки о признании вины является сила и объем доказательств, изобличающих вину подсудимого в содеянном. Общепризнанной является взаимосвязь между силой доказательств и решением о заключении сделки о признании вины. Слабость доказательной базы у стороны обвинения повышает вероятность заключения сделки о признании вины: чем слабее будут доказательства вины подсудимого, тем на более выгодных условиях сторона защиты может заключить сделку и менее строгое наказание будет назначено подсудимому.

Несомненно, что нельзя принижать и роль суда при заключении сделки о признании вины в уголовном судопроизводстве США. Она состоит, в первую очередь, в обеспечении гарантий законности при вынесении приговора суда. Так, суд может непосредственно принимать участие в переговорах сторон в рамках обсуждения условий сделки в целях обеспечения соблюдения принципа справедливости и достаточности наказания. При этом прямой обязанностью суда является выяснение

осознанности и добровольности при принятии подсудимым решения о заключении сделки о признании своей вины. Как правило, непосредственно в ходе судебного заседания судья задает подсудимому вопрос, не оказывалось ли на него какого-либо воздействия при принятии решения о заключении такой сделки, является ли его решение добровольным и осознает ли он все последствия ее заключения. Результатом всех этих действий является специальный акт суда, в котором зафиксировано то, что заявление о признании вины сделано подсудимым добровольно, содержание обвинения ему понятно, ему разъяснены последствия соглашения о признании вины, а также указывается факт вступления заявления в силу [12, с. 77-84].

Важно подчеркнуть, что в американском уголовном процессе наибольшее число соглашений о признании вины в совершенном преступлении заключается непосредственно после предъявления обвинения, но возможно и до наступления этой стадии судопроизводства начать переговоры о заключении такого соглашения. Указанный подход дает подозреваемому определенные преимущества и предоставляет возможность избежать привлечения к уголовной ответственности как таковой. Допустим, конкретное преступление было совершено организованной преступной группой, а в руки правосудия попал рядовой ее член. Соответственно, в интересах разоблачения лидера такой преступной группировки прокурор может предложить данному члену преступной группы рассказать все о ее деятельности и дать показания против лидера данной группы, в обмен на это он может предложить данному члену преступной группы освобождение от уголовной ответственности. При этом в обвинительном заключении по делу имя и показания данного свидетеля оглашены не будут, что позволит ему сохранить себя в тайне и гарантировать тем самым свою безопасность.

Это вторая форма сделки с правосудием в США, которая часто именуется как «превращение в свидетеля обвинения». К этой форме сделки с правосудием общество, да и сами юристы относятся с большей степенью понимания, хотя и она достаточно часто критикуется в американском обществе. Суть ее в следующем: за свои показания против соучастников подозреваемый получает так называемый «прокурорский



иммунитет», который полностью или частично освобождает его от привлечения к уголовной ответственности. Данная сделка заключается между прокурором и подозреваемым и утверждается судом. Важно отметить, что, несмотря на факт заключения такой сделки, у прокурора сохраняется потенциальная возможность ее расторгнуть. Это может быть в том случае, если у него появятся дополнительные доказательства вины подозреваемого, на основании которых он может добиться его осуждения без сотрудничества с ним. Однако на практике указанная возможность используется крайне редко, ибо американская судебная система уважает заключенные сделки и стремится не отказываться от них [11, с. 51].

В истории американского судопроизводства имеется немало случаев, когда использовался именно этот институт «превращения в свидетеля обвинения». Так, летом 1972 года в преддверии избирательной кампании по выборам Президента США произошло проникновение в предвыборный штаб Демократической партии в Вашингтонском комплексе «Уотергейт», а сами преступники были задержаны. В конце того же года кандидат от Республиканской партии Ричард Никсон одержал победу на выборах Президента США. Однако в дальнейшем благодаря показаниям советника Президента Джона Дина было установлено, что это проникновение было санкционировано чиновниками Администрации Президента Никсона, и в результате проведенного следствия в 1974 года Ричард Никсон был вынужден добровольно покинуть свой пост за 2 года до истечения второго президентского срока. Сам же Дин в обмен на данные им показания получил краткосрочное заключение, которое де-факто являлось формой домашнего ареста.

Важно отметить, что в американском уголовном процессе возможно заключение сделок о признании вины не только с физическими, но и с юридическими лицами. Пожалуй, одним из наиболее ярких примеров этого является судебный процесс с участием фирмы «Ligget Group Inc». В 1997 году в рамках коллективного иска данная табачная фирма признала, что намеренно регулировала содержание никотина в сигаретах с тем, чтобы вызвать привыкание к нему у курильщиков. В рамках соглашения с 22 штатами данные штаты отозвали свои иски к фирме «Ligget Group Inc» о компенсации средств, потраченных на лечение жителей.

В странах Западной Европы институт сделки с правосудием также играет определенную роль, но в целом его значение ниже, чем в США. Подчеркнем, что в *Великобритании* сделки о признании вины применяются в уголовном судопроизводстве, однако их число несравнимо меньше, чем в США. В британском законодательстве содержится положение, согласно которому суд должен расценивать признание обвиняемого как смягчающее вину обстоятельство, но при этом во внимание должен приниматься тот этап судопроизводства, в ходе которого было сделано соответствующее заявление, а также обстоятельства, в рамках которых оно было сделано. В правоприменительной и судебной практике Великобритании предметом сделок о признании вины крайне часто является снижение числа эпизодов преступной деятельности в рамках общего обвинения, что на практике приводит к смягчению уголовного наказания для подсудимого.

Уголовное судопроизводство *Испании* достаточно активно использует институт «согласия сторон», в соответствии с которым сторона обвинения направляет в суд ходатайство о назначении наказания на срок, не превышающий 6 лет лишения свободы. Если в ходе судебного процесса в начале судебного заседания подсудимый явно и добровольно выразит согласие с квалификацией инкриминируемого ему деяния, а также не будет возражать против предложенной стороной обвинения меры наказания, суд может без проведения полноценного судебного разбирательства постановить приговор, в котором будет отражено то наказание, которое было предварительно согласовано сторонами [9, с. 4-19].

Уголовно-процессуальное законодательство *Португалии* имеет так называемую процедуру «особо упрощенного судопроизводства», которая применяется по уголовным делам, предполагающим возможность назначения наказания до 6 месяцев лишения свободы. При направлении такого дела в суд прокурор указывает вид и размер наказания, которое было предварительно согласовано со стороной защиты. Однако суд имеет право отклонить такое ходатайство в случае несогласия с квалификацией содеянного. В случае если суд согласен с ходатайством прокурора, он заслушивает самого подсудимого и при его согласии с предложенным наказанием постановляет приговор по делу, в котором



отражается согласованное сторонами наказание [8, с. 240-256].

Таким образом, подводя итог сказанному, мы можем сказать, что соглашение о признании вины и о сотрудничестве с правосудием наиболее распространено в уголовном судопроизводстве США. Там в настоящее время до 90% судебных процессов завершается именно путем заключения сделки о признании вины. Взамен признания своей вины и готовности дать показания о событии преступления или о преступных действиях своих сообщников, преступнику смягчается уголовное наказание. В определенных случаях преступник вообще может быть освобожден от привлечения к уголовной ответственности. Следует отметить, что такой подход, бесспорно, ускоряет процесс рассмотрения уголовного дела, однако он не является оптимальным в плане назначения справедливого и соразмерного наказания за содеянное преступление. Полагаем, что слепое копирование концептуальных основ данного института просто неприемлемо для уголовного процесса Российской Федерации. Российский институт досудебного соглашения о сотрудничестве лишь отдаленно напоминает американский институт сделки о признании вины, что свидетельствует о крайне осторожной позиции отечественного законодателя в вопросе снижения уголовного наказания за оказание помощи следствию в расследовании преступной деятельности организованных преступных групп. Представляется, что сделка с правосудием (на стадии судебного разбирательства в ее американском варианте) не согласуется с принципами российского уголовного процесса, поскольку она искажает сущность права на защиту подсудимого и существенно подрывает авторитет суда как органа, назначающего неотвратимое, справедливое и соразмерное содеянному наказание.

1. Бахновский А.В. «Сделка с правосудием»: противоречивые аспекты опыта США // Альманах современной науки и образования. 2007. № 7-1.
2. Бирюков П.Н., Жданов И.Н. Назначение наказания при заключении сделки о признании вины в США // Вестник Воронежского гос. ун-та. 2015. № 2 (21).
3. Гарипов Р.Ф. «Сделка о признании вины» как альтернатива суду присяжных в

уголовном правосудии США // Евразийский юридический журнал. 2009. № 3 (10).

4. Головкин Л.В. Презумпция невиновности и англо-американский уголовный процесс: проблемы совместимости // Законы России: опыт, анализ, практика. 2016. № 4.
5. Кирсанов А.Ю. Досудебное соглашение о сотрудничестве. Анализ, практика, выводы: монография. - М.: Юнити-Дана, 2012.
6. Козубенко Ю.В. Уголовное судопроизводство в КНР и США // Российский юридический журнал. 2011. № 3.
7. Кочемасов А.В. Кодификация уголовного права в США: монография. - М., 2016.
8. Кури Х., Ильченко О.Ю. Эффективность наказания: результаты международных исследований // Актуальные проблемы экономики и права. 2013. № 2 (26).
9. Ромеу Ф.Р. Уголовное процесс Испании: равенство сторон в досудебных стадиях // Уголовное судопроизводство. 2012. № 2.
10. Семькина О.И. «Сделка с правосудием» в уголовном судопроизводстве Российской Федерации и США: сравнительно-правовой анализ // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2010. № 6.
11. Стойко Н.Г., Семухина О.Б. Уголовный процесс в США: учеб. пособие. - Красноярск, 2000.
12. Стойко Н.Г., Шафиров В.М. О фундаментальных различиях уголовного процесса континентального и англо-американского типа // Правовая политика и правовая жизнь. 2012. № 2.
13. Холмогорова Н.Ю. «Сделка с правосудием» в России и США: сравнительно-правовой анализ процессуального законодательства // Вестник Удмуртского университета. 2016. № 2.
14. Пономоренко С.С. Диспозитивные начала в российском уголовном судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук. – Оренбург, 2002.



ТРЕБОВАНИЯ РЕДАКЦИИ К СТАТЬЯМ ЖУРНАЛА «ВЕСТНИК ВИПК МВД РОССИИ»

УВАЖАЕМЫЕ КОЛЛЕГИ!

**Приглашаем ученых, адъюнктов, аспирантов и соискателей,
а также сотрудников органов внутренних дел принять участие
в опубликовании научных трудов
в научно-практическом журнале «Вестник ВИПК МВД России»**

I. УСЛОВИЯ ОПУБЛИКОВАНИЯ МАТЕРИАЛОВ

1. К рассмотрению редакционной коллегией издания «Вестник ВИПК МВД России» принимаются материалы статей¹, соответствующие тематической направленности журнала, не опубликованные ранее в других печатных изданиях.

2. Авторский оригинал рукописи представляется в редакционно-издательский отдел ВИПК МВД России в распечатанном и электронном виде (адрес электронной почты: vipk@mvd.ru, vipk@vipk.mvd.ru). Статья должна быть вычитана и подписана всеми авторами: «Материал вычитан, цифры, факты, цитаты сверены с первоисточником». Визы проставляются на лицевой стороне последнего листа статьи.

3. Статья должна сопровождаться:

3.1. Внешней рецензией специалиста, кандидата или доктора наук, имеющего наиболее близкую к теме статьи научную специализацию и публикации по тематике рецензируемой статьи в течение последних 3 лет. Подписи рецензентов заверяются гербовой печатью. Редакционная коллегия журнала оставляет за собой право провести дополнительное рецензирование статей.

3.2. Справкой о проверке рукописи статьи на оригинальность с использованием специализированного программного обеспечения с приложением образца заключения, сформированного программой.

3.3. Справкой о возможности открытого опубликования².

3.4. Сведениями об авторе:

- ✓ фото автора (формат JPEG);
- ✓ фамилия, имя, отчество автора (авторов) полностью;
- ✓ ученая степень и ученое звание – при их наличии;
- ✓ место работы, должность;
- ✓ специальное (воинское) звание (класный чин федеральной государственной гражданской службы);
- ✓ телефон (рабочий, мобильный), e-mail, точный почтовый адрес с индексом (для направления авторского экземпляра). После опубликования автору направляется один бесплатный экземпляр.

5. Ответственность за точность цитат, фамилий и имен, цифровых данных, дат, результатов анкетирования (опросов) несет автор (авторы).

6. Редакционная коллегия журнала оставляет за собой право в случае необходимости редактировать, сокращать объем статей и принимать решения о невключении их в журнал. Отклоненные редакционной коллегией журнала рукописи научных статей остаются в материалах редакционной коллегии.

7. Договор о предоставлении права использования произведения заключается в устной форме и является безвозмездным, т.е. плата с авторов за публикацию статей не взимается, авторский гонорар не выплачивается. Представляя статью для публикации, автор тем самым выражает согласие на её размещение в тех справочно-правовых системах (в том числе в сети Интернет), с которыми у редакции есть соответствующее соглашение.

¹ Для опубликования принимаются статьи, авторами которых являются не более 3 человек. Статьи адъюнктов, курсантов (слушателей) могут быть опубликованы только в соавторстве с научными руководителями.

² Бланки справок о проверке рукописи статьи на оригинальность и о возможности открытого опубликования находятся в свободном доступе на сайте ВИПК МВД России (https://vipk.mvd.ru/Nauka/Vestnik_VIPK_MVD_Rossii/Avtoram/Uslovija).



II. ТРЕБОВАНИЯ К ОФОРМЛЕНИЮ ТЕКСТА СТАТЬИ

- объем статьи должен составлять от 8 до 15 страниц текста формата А4, включая таблицы, рисунки, графики, диаграммы и другие нетекстовые элементы, а также библиографический список и приложения;
- набор в «Word» шрифтом «TimesNewRoman», размером шрифта 14, междустрочный интервал 1,5;
- для акцентирования элементов текста разрешается использовать курсив, полужирный курсив, полужирный прямой. Подчеркивание текста нежелательно;
- страницы публикации нумеруются, колонтитулы не создаются;
- все иллюстрации (желательно наличие 2-3) должны иметь наименование и, в случае необходимости, пояснительные данные (подрисовочный текст); на все иллюстрации должны быть даны ссылки в тексте статьи. Слово «Рисунок», его порядковый номер, наименование и пояснительные данные располагают непосредственно под рисунком. Иллюстрации следует нумеровать арабскими цифрами сквозной нумерацией. Если рисунок один, он не нумеруется;

- все таблицы должны иметь наименование и ссылки в тексте. Наименование должно отражать их содержание, быть точным, кратким, размещенным над таблицей. Таблицу следует располагать непосредственно после абзаца, в котором она упоминается впервые. Таблицу с большим количеством строк допускается переносить на другую страницу. Заголовки граф, как правило, записывают параллельно строкам таблицы; при необходимости допускается перпендикулярное расположение заголовков граф;

- примечания выносятся из текста документа вниз полосы;
- затекстовые библиографические ссылки (список использованной литературы) оформляются в соответствии с ГОСТом Р 7.0.5-2008 как перечень библиографических записей, помещенный после текста документа. Нумерация сквозная по всему тексту. Для связи с текстом документа порядковый номер библиографической записи в затекстовой ссылке набирают в квадратных скобках в строку с текстом документа. Если ссылку приводят на конкретный фрагмент текста документа, цитату, в отсылке указывают порядковый номер и страницы, на которых помещен объект ссылки. Сведения разделяют запятой. Пример: [10] или [10, с. 81].

Объектами составления библиографической ссылки также являются электронные ресурсы локального и удаленного доступа. Ссылки составляют как на электронные ресурсы в целом (электронные документы, базы данных, порталы, сайты, веб-страницы, форумы и т.д.), так и на составные части электронных ресурсов (разделы и части электронных документов, порталов, сайтов, веб-страниц, публикации в электронных сериальных изданиях, сообщения на форумах и т. п.). После электронного адреса в круглых скобках приводят сведения о дате обращения к электронному сетевому ресурсу: после слов «дата обращения» указывают число, месяц и год.

Текст статьи должен состоять из вступительной, основной и заключительной частей.

Статья должна содержать следующие реквизиты:

- фамилия, имя, отчество автора (авторов), напечатанные заглавными буквами;
- занимаемая должность с указанием места работы (службы) (на русском и английском языках);
- название статьи – заглавными буквами (на русском и английском языках);
- аннотация объемом не менее 150 слов (на русском и английском языках) приводится после названия статьи;
- ключевые слова на русском и английском языках – после аннотации (не более 10 слов на каждом языке).

Рукописи, оформленные с нарушением установленных правил, не рассматриваются.

Рукописи не возвращаются.

