

ISSN 2312-7937

Федеральное государственное казенное учреждение дополнительного профессионального образования
«Всероссийский институт повышения квалификации сотрудников
Министерства внутренних дел Российской Федерации»

ВЕСТНИК

**Всероссийского института повышения
квалификации сотрудников
Министерства внутренних дел Российской Федерации**

Ежеквартальный научно-практический журнал

№ 3(55)

BULLETIN

Advanced Training Institute of the MIA of Russia

Quarterly Journal of the scientific and practical

Журнал издается с 2006 года

Домодедово 2020

Главный редактор

С.А. Невский (доктор юридических наук, профессор)

Редактор А.В. Николаева

Техническое редактирование, дизайн Л.Р. Гильдеева

Head editor

S. Nevskiy (doctor of law, professor)

Editor A. Nikolaeva

Design/editorial L. Gildeeva

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: [htt:// 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: rio_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

Подписано в печать 30.09.2020
Формат 60x84/8
Объем 16,0 усл. печ. л.
Тираж 300 экз. Заказ 34/20. 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 «Bulletin of the All-Russian Advanced Training Institute» is included in the List of peer-viewed scientific publications, 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: [htt:// 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: rio_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

Printed 30.09.2020
Format 60x84/8;
Print output 16,0 leaves;
Circulation 300 copies. Order 34/20. 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

Стариков 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

Редакционная коллегия

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:

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

Григорьев Виктор Николаевич – профессор кафедры уголовного процесса Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя, 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, почетный 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 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 Alekseevich - 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

Osmonoliyev 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

EDITORIAL COLLEGE

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:

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

Grigoriev Viktor Nikolaevich - Professor of Chair of criminal procedure at Moscow University of the MIA of Russia for them. V. J. Kikot, 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

ПОЗДРАВЛЯЕМ

К юбилею Редкоуса Владимира Михайловича.....	8
К юбилею Григорьева Виктора Николаевича.....	10

УГОЛОВНОЕ ПРАВО

Невский С.А. / Nevskiy S.A.	
Пикуров Н.И. / Pikurov N.I.	
О воспитательной функции уголовного закона (по материалам работы Л.Е. Владимирова «Уголовный законодатель, как воспитатель народа». М., 1903 г.) The educational function of the criminal law (According to the materials of L.E. Vladimirov's work «Criminal legislator as a teacher of the people». М., 1903).....	12

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО

Краюшкин А.В. / Krajushkin A.V.	
Административно-правовое регулирование миграции: вопросы эффективности Administrative and legal regulation of migration: issues of efficiency	19
Абдурахманов А.А. / Abdurakhmanov A.A.	
Адмиралова И.А. / Admiralova I.A.	
Красиков В.С. / Krasikov V.S.	
Закономерности соперничества как вида взаимодействия в правоохранительной сфере Patterns of competition as a type of interaction in the law enforcement sphere.....	27
Мурадян С.В. / Muradyan S.V.	
Проблемы привлечения лиц к ответственности за нарушение законодательства в сфере осуществления кадастровой деятельности Problems in prosecuting for breaking the law in the cadastral legislation.....	34
Макарейко Н.В. / Makareyko N.V.	
Проблемы институционализации связей административной и уголовной ответственности Problems of institutionalization of links of administrative and criminal responsibility	39
Пашкова Е.Н. / Pashkova E.N.	
Марина М.П. / Marina M.P.	
Некоторые направления совершенствования исполнения административного штрафа, предусмотренного за нарушение правил дорожного движения Ways to improve the implementation of administrative penalties in the form of a fine provided for violation of traffic rules	47
Анисифорова М.В. / Anisiforova M.V.	
Проблемы выявления должностными лицами органов внутренних дел (полиции) административных правонарушений, предусмотренных ч. 1 и 2 ст. 6.16.1 КоАП РФ Problems of revealing administrative offenses by officials of internal affairs bodies (police), stipulated by parts 1 and 2 of article 6.16.1 of the Administrative Code of the Russian Federation.....	53
Данильченко Э.Д. / Danilchenko E.D.	
Попова А.А. / Popova A.A.	
Некоторые вопросы организации профессиональной служебной деятельности сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации Some questions of organization of professional service activity of employees of internal affairs bodies of the Russian Federation	59



СОДЕРЖАНИЕ

Ольшевский А.В. / Olshevskiy A.V.

Заяев Е.Д. / Zayaev E.D.

О некоторых вопросах комплектования должностей в органах внутренних дел сотрудниками женского пола

On some issues of recruitment of employees in the internal affairs bodies by female employees63

Байсалуева Э.Ф. / Baisalueva E.F.

Профилактика дорожно-транспортного травматизма детей в России: некоторые проблемы и пути их решения

Prevention of road traffic injuries of children in Russia: some problems and ways to solve them67

КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Лобачева Г.К. / Lobacheva G.K.

Карданов Р.Р. / Kardanov R.R.

Криминалистическая техника: особенности инновационного развития

Forensic technology: features of innovative development73

Синютин Ю.В. / Sinyutin Y.V.

Дудникова Е.В. / Dudnikova E.V.

Обзор мобильных биометрических терминалов для использования в деятельности правоохранительных органов

Review of mobile biometric terminals for use in activities of human rights organizations78

Молянов А.Ю. / Molyanov A.Y.

Факторы, влияющие на эффективность применения средств специального технического обеспечения оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел

Factors affecting the effectiveness of the use of special technical support of the operational-search activity of internal affairs bodies85

Демин Ю.В. / Demin Y.V.

Вопросы совершенствования правовых основ деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел по раскрытию дистанционных хищений денежных средств

Issues of improving the legal framework for the activities of operational divisions of internal Affairs bodies to disclose remote theft of funds92

Эзрохин П.В. / Ezrokhin P.V.

Основные направления взаимодействия оперативных подразделений органов внутренних дел в международном сотрудничестве с зарубежными правоохранительными органами

в сфере противодействия организованной преступности

The main directions of interaction of operational divisions of internal Affairs bodies in international cooperation with foreign law enforcement agencies in the field of countering organized crime99

Горбачева А.В. / Gorbacheva A.V.

Хазиев Г.А. / Khaziev G.A.

Деятельность оперативных сотрудников подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции по выявлению и раскрытию преступлений, посягающих на бюджетные средства, выделяемые в рамках государственной поддержки малого и среднего предпринимательства

Operational activities of the staff units economic security and anti-corruption for the identification and disclosure of crimes that infringe on the embezzlement of budget funds allocated of the state support of small and medium business105



СОДЕРЖАНИЕ

МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Тарасов М.Ю. / Tarasov M.Y.

О некоторых вопросах прекращения международного розыска подразделениями Генерального секретариата Интерпола

About some questions of termination of the international search by divisions of the Interpol Secretariat General111

СРАВНИТЕЛЬНОЕ ПРАВОВЕДЕНИЕ

Абдуллозода Н.Р. / Abdullozoda N.R.

Сравнительный анализ законодательства

Республики Таджикистан и Российской Федерации в сфере контроля над оборотом наркотиков

Comparative analysis of the legislation of the Republic of Tajikistan and the Russian Federation in the field of control over drug trafficking117

ТРИБУНА МОЛОДОГО УЧЕНОГО

Мозжухина М.В. / Mozhukhina M.V.

Административно-правовое регулирование обеспечения регистрационно-паспортного учета граждан Российской Федерации информационными технологиями

Administrative and legal regulation of information technology provision of registration and passport records of citizens of Russia128

РЕЦЕНЗИИ

Невский С.А. / Nevskiy S.A.

Рецензия на книгу

«НКВД СССР в Великой Отечественной войне. 1941-1945» (авторы-составители: Д.А. Жуков, И.И. Ковтун, С.А. Шурлов)

Review of the book "NKVD of the USSR in World War II. 1941-1945" (authors-composers D.A. Shchukov, I.I. Kovtun, S.A. Shurlov)133

**ТРЕБОВАНИЯ РЕДАКЦИИ К СТАТЬЯМ ЖУРНАЛА «ВЕСТНИК ВИПК МВД РОССИИ»
REQUIREMENTS TO EDITORIAL JOURNAL ARTICLE.....137**



К ЮБИЛЕЮ РЕДКОУСА ВЛАДИМИРА МИХАЙЛОВИЧА



5 июля 2020 г. исполнилось 55 лет доктору юридических наук, профессору Редкоусу Владимиру Михайловичу, признанному специалисту в области административного права и административного процесса, сравнительного административного права, административно-правового обеспечения национальной безопасности.

Более 35 лет Владимир Михайлович посвятил благородному делу защиты Отечества, обеспечения обороны страны, государственной и общественной безопасности. Профессор В.М. Редкоус имеет богатый педагогический опыт и большой стаж работы в образовательных организациях высшего образования, под его научным руководством успешно защищен ряд диссертаций.

Важнейшим вкладом в развитие теоретических основ национальной и государственной безопасности, использования сравнительно-правового метода в исследовании административно-правового обеспечения национальной безопасности, разработку основных направлений развития органов национальной безопасности в современных условиях явилась успешная защита В.М. Редкоусом в 2011 году на заседании диссертационного совета Д 212.203.29 при Российском университете дружбы народов диссертации на соискание доктора юридических наук по специальности 12.00.14 на тему «Административно-правовое обеспечение национальной безопасности в государствах-участниках Содружества Независимых Государств» (научный консультант – заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор А.Б. Зеленцов).

Разработанные концептуальные положения имеют важное значение для совершенствования системы национальной безопасности Российской Федерации, развития всех форм межгосударственного сотрудничества в сфере обеспечения национальной безопасности, в том числе на уровне национальных специальных служб и правоохранительных органов, при разработке внешнеполитических инициатив в данной сфере, а также для конкретизации основных направлений реагирования на угрозы национальной безопасности России на постсоветском пространстве.

В настоящее время В.М. Редкоус осуществляет активную научную деятельность в качестве ведущего научного сотрудника сектора административного права и административного процесса Института государства и права Российской академии наук, занимается подготовкой научно-педагогических кадров для органов внутренних дел в качестве профессора кафедры управления деятельностью подразделений обеспечения охраны общественного порядка центра командно-штабных учений Академии управления МВД России.

Профессор В.М. Редкоус является автором свыше 250 научных работ, касающихся различных аспектов административно-правового обеспечения национальной безопасности, среди которых выделяются такие монографии, как: «Законодательное обеспечение национальной безопасности в государствах-участниках СНГ и его учет в российских условиях» (Пятигорск, 2008. 340 с.); «Административно-правовое обеспечение национальной безопасности в государствах-участниках Содружества Независимых Государств» (Пятигорск, 2010. 560 с.); «Административно-правовая основа



М.В. Костенников, В.М. Редкоус, А.М. Воронов

обеспечения национальной безопасности в государствах – участниках Содружества Независимых Государств» (Пятигорск, 2010. 492 с.); «Правовая основа обеспечения национальной безопасности Российской Федерации / колл. авторов» (М., 2017. 512 с.); «Конституционное регулирование вопросов безопасности / колл. авторов» (Костанай, 2018. 246 с.); «Глобализация – безопас-

ность государства – национальные интересы: доктрина права и правовая жизнь / колл. авторов» (Тамбов, 2020. 476 с.). Является членом авторского коллектива учебника «Административная деятельность ОВД» (колл. авторов; редакторы – д.ю.н., проф. А.В. Куракин; д.ю.н., проф. М.В. Костенников. М., 2020).

Профессор В.М. Редкоус является членом диссертационного совета Д.002.002.10, созданного на базе ИГП РАН, выступает в качестве официального оппонента на защитах кандидатских и докторских диссертаций.

Сердечно поздравляю уважаемого Владимира Михайловича Редкоуса с юбилеем! Искренне желаю крепкого здоровья и дальнейших творческих успехов!

Старший научный сотрудник ИГПАН РАН
кандидат юридических наук, доцент **И.В. Глазунова**



*Редакционный совет и коллегия научно-практического журнала
«Вестник ВИПК МВД России» поздравляют Редкоуса Владимира Михайловича
с юбилеем и желают крепкого здоровья, сил, энергии,
новых научных и творческих идей и свершений!
Пусть его научные изыскания принесут большую пользу науке и обществу,
а Владимиру Михайловичу подарят огромное моральное удовлетворение
и достойное признание!*



**К ЮБИЛЕЮ
ГРИГОРЬЕВА ВИКТОРА НИКОЛАЕВИЧА**



2 сентября 2020 г. исполнилось 65 лет Виктору Николаевичу Григорьеву, известному ученому в области уголовного процесса и криминалистики, полковнику милиции, доктору юридических наук, профессору.

В 1977 году В.Н. Григорьев с отличием окончил юридический факультет Куйбышевского государственного университета (в настоящее время – Самарский государственный университет).

Успешно окончив аспирантуру Ленинградского государственного университета (в настоящее время – Санкт-Петербургский государственный университет), в 1983 году защитил диссертацию на соискание ученой степени кандидата юридических наук на тему «Непосредственное обнаружение признаков преступления органом дознания, следователем, прокурором, судом».

В период с 1984 по 2010 год В.Н. Григорьев проходил службу в органах внутренних дел. Педагогическую деятельность начал на кафедре уголовного права и процесса Ташкентской высшей школы МВД СССР, являлся ученым секретарем совета этой образовательной организации. Поступив в докторантуру Академии МВД России, в 1993 году под руководством заслуженного деятеля науки Российской Федерации, доктора юридических наук, профессора Р.С. Белкина защитил диссертацию на соискание ученой степени доктора юридических наук «Расследование преступлений в чрезвычайных условиях (правовое обеспечение, организация, методика)». С 1993 по 1996 год Виктор Николаевич – профессор, начальник кафедры, начальник учебно-научного комплекса криминалистики и уголовного процесса Московского института МВД России; с 1996 по 1999 год – профессор, 2000-2002 гг. – первый заместитель начальника Юридического института МВД России; 2002-2010 гг. – ученый секретарь Московского университета МВД России.

В 1998 году ему присвоено ученое звание профессора по кафедре уголовного процесса.

Стаж научно-педагогической работы Виктора Николаевича Григорьева составляет более 40 лет.

Профессор В.Н. Григорьев внес существенный вклад в развитие юридической науки. Им созданы новые и развиты существующие общепризнанные теории, среди которых: теоретическая концепция расследования преступлений в чрезвычайных условиях; комплексная теоретическая конструкция задержания подозреваемого; система уголовно-процессуальной деятельности подразделений по борьбе с организованной преступностью; организационно-правовой механизм использования результатов административной деятельности органов внутренних дел в уголовном процессе и др.

Григорьевым В.Н. организовано проведение многочисленных исследований криминалистического обеспечения расследования преступлений, актуальных проблем уголовно-процессуальной деятельности, в том числе организованной преступной деятельности, расследования преступлений в чрезвычайных условиях, в зоне международного вооруженного конфликта.

Под научным руководством и консультированием профессора В.Н. Григорьева подготовлены и успешно защищены 36 диссертаций на соискание ученой степени кандидата, 8 – на соискание ученой степени доктора юридических наук.



*С.Н. Мешалкин, В.Н. Григорьев на заседании ученого совета
ВИПК МВД России*

Виктор Николаевич является автором более 300 научных, учебных и учебно-методических работ по уголовному процессу и криминалистике, прокурорскому надзору, организации правоохранительной деятельности, организации расследования преступлений, административной деятельности правоохранительных органов, среди которых: 21 монография, 22 учебника, 25 учебных пособий. Труды профессора В.Н. Григорьева широко известны юридической общественности, активно используются коллегами в научно-исследовательской и учебной работе.

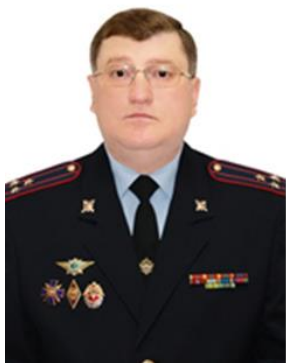
Виктор Николаевич Григорьев на протяжении многих лет является активным и авторитетным членом общественных научных организаций: диссертационных советов, редакционных коллегий юридических журналов, экспертно-консультативного совета при Комитете Совета Федерации по конституционному законодательству и государственному строительству, Международной ассоциации содействия правосудию, Союза криминалистов и криминологов и др.



*Редакционный совет и редакционная коллегия журнала,
коллектив ВИПК МВД России искренне поздравляют
уважаемого Григорьева Виктора Николаевича с юбилеем!
Желаем Вам крепкого здоровья, благополучия
и новых творческих свершений!*



Член редакционной коллегии
научно-практического журнала «Вестник ВИПК МВД России»,
доктор юридических наук, доцент **И.А. Адмиралова**



НЕВСКИЙ СЕРГЕЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ,

заместитель начальника ФГКУ «ВНИИ МВД России»
по научной работе – начальник НИЦ № 1,
доктор юридических наук, профессор

NEVSKIY SERGEY ALEKSANDROVICH,

Deputy Head National Research Institute of the Ministry
of Interior of the Russian Federation –

Head of Research Center № 1, Doctor of Law, Professor

e-mail: nevskiy40@mail.ru



ПИКУРОВ НИКОЛАЙ ИВАНОВИЧ,

профессор Университета прокуратуры
Российской Федерации,

доктор юридических наук, профессор

PIKUROV NIKOLAI IVANOVICH,

Professor of the Department of the
University of the Prosecutor's Office of the Russian Federation,
Doctor of Law, Professor

e-mail: pikurovni@mail.ru

О ВОСПИТАТЕЛЬНОЙ ФУНКЦИИ УГОЛОВНОГО ЗАКОНА

(по материалам работы Л.Е. Владимирова

«Уголовный законодатель, как воспитатель народа». М., 1903 г.)

THE EDUCATIONAL FUNCTION OF THE CRIMINAL LAW

(According to the materials of L.E. Vladimirov's work

«Criminal legislator as a teacher of the people». M., 1903)

Аннотация. В статье рассматриваются природа и особенности воспитательной функции уголовного закона в том представлении, какое существовало в науке уголовного права в начале двадцатого века (по материалам книги Л.Е. Владимирова «Уголовный законодатель, как воспитатель народа». М., 1903), и современные взгляды на возможности воспитательного воздействия на адресатов правовых норм, содержащихся в современном уголовном законе. Авторы обосновывают точку зрения, согласно которой большинство суждений Л.Е. Владимирова по рассматриваемой теме остаются актуальными до настоящего времени. На основе анализа практики российского законодательства делается вывод о тенденциях отражения в уголовном законе нравственных позиций современного общества и возвращение в перечень объекта уголовно-правовой охраны нравственных ценностей, посягательства на которые ранее были необоснованно декриминализованы.

Annotation. The article examines the nature and features of the educational function of the criminal law in the view that existed in the science of criminal law at the beginning of the twentieth century (based on the book by L. E. Vladimirov "The Criminal Legislator as an Educator of the People". M., 1903), and modern views on the possibility of educational influence on the addressees of the legal norms contained in the modern criminal law. The authors substantiate the point of view according to which most of L.E. Vladimirov on the topic under consideration remain relevant to this day. Based on the analysis of the practice of Russian lawmaking, a conclusion is made about the trends in the reflection in the criminal law of the moral positions of modern society and the return to the list of the object of criminal legal protection of moral values, encroachments on which were previously unreasonably decriminalized.

Ключевые слова и словосочетания: уголовное право, закон, правосудие, воспитательная функция, перевоспитание, преступники, наказание.

Key words and word combinations: criminal law, law, justice, educational function, re-education, criminals, punishment.

Уголовное право, как известно, является важным, но не основным регулятором поведения человека. Социально значимые дела и поступки человека, в том числе общественно опасного характера, предупреждаются не только правовыми нормами, но и требованиями морали, этическими стандартами поведения. Переход от советской системы регулирования поведения человека к ее современному состоянию сопровождался отказом от многих социальных ценностей и пересмотром функции институтов воздействия на поведение человека. Такой отказ во многих случаях был вполне обоснованным. В новых условиях уже не действовали многие регуляторы поведения человека. Сохранение, например, «Морального кодекса строителя коммунизма» выглядело бы чрезвычайно странным решением. Указанные процессы не могли не отразиться на взаимосвязи уголовного права с неюридическими нормами, регулирующими поведение человека. Например, вряд ли у кого вызвала сомнение необходимость исключения из Уголовного кодекса наказаний в виде общественного порицания¹, передачи уголовного дела в товарищеский суд² или передачи виновного на поруки³. За этими нормами виделась идея, согласно которой государство постепенно отомрет, исчезнет уголовное право и общество само будет исправлять случайно оступившегося.

Все эти решения представляются обоснованными, однако, как это нередко бывает, «вместе с водой, выплеснули и ре-

бенка». Технократический подход к уголовному праву как к жестокому регулятору поведения человека породил необоснованные ожидания того, что только страхом можно остановить реализацию преступных намерений конкретного лица. Между тем давно известно, что борьба за правомерное поведение должна начинаться раньше, чем сформировались преступные мотивы. В таком случае необходимо вспомнить идею воспитательной функции уголовного права, опирающейся на нормы нравственности⁴.

В советский период развития уголовного права наличие этой функции редко подвергалось сомнению. Конечно, ставка на общественность в деле перевоспитания лиц, нарушивших уголовный закон, у многих может вызывать лишь улыбку, однако проблема не сводится лишь к переходным видам воздействия на поведение человека. Важно рассмотреть и функции уголовного закона в плане охраны тех правовых ценностей, которые в своей основе имеют прежде всего нравственное содержание. Не может не насторожить попытка законодателя вывести из-под охраны уголовного закона такие традиционные ценности, как честь и достоинство человека. Честь и достоинство в России исконно признавались не менее важными благами, чем жизнь и здоровье человека.

Так, Федеральным законом от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ были декриминализованы посягательства на честь и достоинство личности (исключены из УК РФ составы клеветы и оскорбления – ст. 129 и

¹ Общественное порицание заключалось в публичном выражении судом порицания виновному с доведением об этом в необходимых случаях до сведения общественности через печать или иным способом (ст. 33 УК РСФСР). Согласно ст. 32 того же Кодекса наказание в форме возложения обязанности публично извиниться перед потерпевшим или членами соответствующего коллектива могло быть назначено, если имело место посягательство на неприкосновенность или достоинство личности либо нарушение правил социалистического общежития, не причинившее материального ущерба.

² Согласно ст. 51 УК РСФСР лицо могло быть освобождено от уголовной ответственности и наказания с передачей дела на рассмотрение товарищеского суда.

³ В соответствии со ст. 52 УК РСФСР по ходатайству общественной организации или коллектива трудящихся лицо могло быть освобождено от уголовной ответственности и наказания и передано на поруки для перевоспитания и исправления той общественной организации или тому коллективу трудящихся, которые возбудили ходатайство.

⁴ Соотношение понятий морали и нравственности довольно сложное. Многие ученые вслед за Гегелем считают нормы морали внешним регулятором, а нравственность – внутренним регулятором поведения конкретного человека. Однако многие считают мораль синонимом нравственности. В рамках данной статьи мы не включаемся в эти дискуссионные вопросы, полагаясь на понимание содержания данных понятий, исходя из контекста работы Л.Е. Владимирова.



ст. 130). Трудно поверить в то, что законодатель перестал считать честь и достоинство важнейшими ценностями человеческого бытия, но такие вопросы к нему могли бы возникнуть после отмены уголовной ответственности за посягательство на эти ценности. Конечно, здесь можно услышать возражение, что речь идет о противодействии таким деяниям с помощью норм других отраслей права – гражданского, административного. Таким жестом законодатель рекомендовал гражданину, который требовал сатисфакции в виде публичного – от имени государства – осуждения обидевшего его лица в рамках публичного уголовного процесса, конвертировать обиду в материальную выгоду в рамках гражданского процесса. Моральный вред был пересчитан в рубли. Еще более странным для воспитательного эффекта был перевод преступных посягательств на честь и достоинство в разряд административных правонарушений. Административный проступок, как это вытекает из природы данного деяния, по идее, представляет собой посягательство на отношения власти и подчинения в сфере администрирования отношений власти и подчинения. Не прошло и года, как законодатель спохватился, вернув в уголовный закон состав клеветы, но при этом само оскорбление осталось вне переделов уголовно-правового регулирования. К тому же сигнал уже был получен обществом. В целом можно заметить тенденцию, в рамках которой многовековой

принцип взаимосвязи уголовного права и морали подвергается серьезным испытаниям. Растет число уголовно-правовых норм, слабо связанных с нравственными началами. Это может быть оправданным в секторе уголовно-правовых институтов, регулирующих отношения в области использования техники и новейших технологий, где в основе правового регулирования лежат технико-юридические закономерности. Однако значительная сфера правовых отношений остается в сферах, где нравственные начала обычно являлись ядром уголовно-правового запрета. «Не убий», «не укради» – эти заповеди все более отрываются от своего нравственного начала, все более технократизируются.

Мы согласны с тем, что необходимо реально смотреть на мир. В условиях рыночных отношений сфера экономического регулирования поведения человека существенно потеснила сферу нравственного эффекта наказания. С этим нельзя не считаться, однако полностью отказываться от тесной связи уголовного права и морали является, на наш взгляд, явной ошибкой. Соответственно, нуждаются в осмыслении воспитательные возможности уголовного закона. В этом плане достаточно интересным представляется анализ этой функции представителями дореволюционной науки уголовного права. В рамках настоящей статьи мы обратимся к работе известного ученого-криминалиста Л.Е. Владимирова «Уголовный законодатель, как воспитатель народа» (М., 1903).



Владимиров Леонид Евстафьевич

Владимиров Леонид Евстафьевич (1845 – 1917) окончил Харьковский университет. В 1873 г. защитил докторскую диссертацию на тему «Суд присяжных. Условия действия суда присяжных и метод разработки доказательств». До 1892 г. работал профессором уголовного права Харьковского университета. С 1893 г. – присяжный поверенный округа Московской судебной палаты. В феврале 1905 г. организовал первые в Империи курсы для обучения журналистов, которые были закрыты осенью того же года в связи с революционными событиями. Осн. соч.: «Учение об уголовных доказательствах» (1881; 3-е издание, 1910), «Учебник русского уголовного права». Часть общая (1889); «Защитительные речи и публичные лекции» (1892); «Уголовный законодатель, как воспитатель народа» (1903); «Алексей Степанович Хомяков и его этико-социальное учение» (1904); «Курс уголовного права» (I том, 1907); «Учебник законоведения» (1911) и др.

Во вступлении к первому разделу Л.Е. Владимиров отметил, что основные задачи нравственного воспитания народа, как и отдельного человека, сводятся к неустанному развитию в нем чувства ответственности, чувства жалости и способности почитания [1, с. 1]. Рассмотрим более подробно данные положения. Под чувством ответственности Л.Е. Владимиров понимал идею, заключающуюся в том, что каждый «под страхом бедствий своих или чужих, физических и нравственных» должен направлять свое внимание не только на ближайшие, но и на более отдаленные последствия своих действий. Эта идея рождает, по его мнению, привычку обсуждать про себя свои намерения, обдумывать предпринимаемые действия на основе вспоминаемых нравственных и правовых правил, внушенных с детства религией, воспитанием, обучением и общественной жизнью. Привычка обдумывать, обсуждать все возможные стороны предпринимаемого превращается со временем в чувство ответственности [1, с. 1-2]. Появившаяся у человека постоянная привычка обдумывать свои действия, как отметил Л.Е. Владимиров, «есть уже признак, что идея ответственности пустила корни в человеческой душе и превратилась в чувство» [1, с. 4].

На основе анализа работ Р. Декарта, Б. Спинозы, И. Канта, Ж.-Ж. Руссо, А. Шопенгауэра, В. Соловьева, Ф. Ницше и др. мыслителей Л.Е. Владимиров дал ответ на ряд вопросов о жалости. На первый вопрос: «Что такое жалость, лежит ли в основании жалости себялюбие, или она есть чувство самостоятельное?» он ответил, что жалость – совершенно самостоятельное чувство, далекое от себялюбия, так как людей жалеют по поводу несчастий, которые могут и не касаться жалеющих [1, с. 19].

По поводу второго вопроса: «Можно ли развить чувство жалости у того, у кого его не существует, или же существует лишь в очень слабой степени?» автор отметил, что если иметь «дело не с патологической личностью, то в некоторой, хотя бы и самой малой степени, у него непременно будет чувство жалости» [1, с. 19-20].

Ответ на вопрос: «В чем заключаются условия, при которых может развиться чувство жалости?» был сформулирован следующим образом: «В умственном развитии и упражнении человека в деятельном проявлении чувства сострадания к другим живым существам». Умственное развитие, по

мнению Л.Е. Владимиров, заключается в расширении понимания мира и людей. Люди совершают много зла, много безнравственных поступков «по незнанию, вследствие темноты». Темнотой он называл такое состояние, когда человек, хотя и знал, что существует какое-либо нравственное правило, «но никогда не углублялся в близкое понимание его великого жизненного значения». В свою очередь, просвещенным в нравственном отношении состоянием он считал такое состояние, «когда человек, углубившись, почувствовал все спасительное значение нравственного правила». Однако для такого просвещения необходимо прежде всего «знать и понимать нравственное правило, проникнуть в его внутреннюю сущность и необходимость для жизни». По мнению автора, момент, когда человек под влиянием умственного развития и жизненного опыта («наблюдений жизни»), поймет ранее для него неизвестное значение нравственного правила, можно считать «моментом нравственного прозрения, или пробуждения человеческой души» [1, с. 20-21].

Способность почитания определяется Л.Е. Владимировым как степень нравственной просвещенности человеческой души, при которой человек «уже в силах» с уважением относиться к высшим, «отвлеченным», нравственным идеалам. Указанная степень просвещенности человеческой души, по его мнению, есть результат нравственного воспитания, соединенного с умственным развитием и «не лишённого эстетического облагораживания». Способность почитания, основанная на привычке высоко ценить великие идеалы, а не на страхе и надежде, представляет собой «типичное проявление безповоротно-нравственного настроения человеческой души». Автор подчеркнул, что народ, который не обладает такой способностью почитания отвлеченных идеалов, – народ непросвещенный, отдельный человек, не имеющий такой способности, – «есть грубое животное, от которого можно ждать всяческого зла» [1, с. 22-23].

Владимиров Л.Е. был противником мнения, что устрашение является главной задачей правосудия. Он пишет: «Общественная совесть никогда не примиряется с правосудием, имеющим единственную, исключительную задачу устрашения преступника и, попутно, – всех вообще, могущих склоняться в сторону преступлений» [1, с. 29]. Автор указывал, что устрашение



тяжелым наказанием больше всего действует на первых порах, сравнивает его с дамочным мечом. Но к однообразно работающему «судебному мечу» люди постепенно привыкают [1, с. 31]. Кроме того, есть люди, которые настолько погружены в «нравственную и умственную тьму, пьянство, скотский разврат и привычное насилие, что к ним никогда не проникает ни одного луча ни религии, ни нравственности, ни социальной этики». Эти люди не думают о том, что будет впоследствии, для них имеет значение лишь то, что происходит в настоящую минуту, тюрьма для них является часто местом «желанного и беззаботного отдыха после хлопотного и голодного безделья» [1, с. 30]. По мнению Л.Е. Владимирова, угрозами нельзя обеспечить нравственную благонадежность людей, лишь нравственная благонадежность человека способна обеспечить безопасность общества [1, с. 32].

Интересны рассуждения Л.Е. Владимирова о нравственной и юридической справедливости уголовного правосудия. Он отмечает, что под справедливостью как целью уголовного правосудия – юридической справедливостью – ряд юристов понимают применение уголовного («карательного») закона в соответствии со всеми правилами судопроизводства («приемами, обеспечивающими правильность производства») и назначение наказания применительно к конкретному преступлению («с обращением внимания, при измерении наказания, на особенности данного случая»). «Общественная совесть», по его мнению, под справедливостью как целью уголовного правосудия понимает «истую, нравственную справедливость, при которой вникают и в основательность, разумность карательного закона, и в жизненную правду приводимых виновником оправданий» [1, с. 33-34]. Владимирова Л.Е. особо подчеркивает, что «... все общество убеждено – и в этом никто, по-видимому, не сомневается, что задача суда – нравственная справедливость, а не какая-нибудь формальная, искусственно созданная законниками, не могущая иметь вполне благотворного влияния на возвышение внутреннего содержания личной, а следовательно, и общественной жизни» [1, с. 36-37].

Правосудие должно, по мнению Л.Е. Владимирова, удовлетворять именно общество, народ, а не юристов – класс лю-

дей, зарабатывающих на жизнь и делающих карьеру посредством разбора тяжб и расследования преступлений. Правосудие, не удовлетворяющее народ, теряет самое важное условие своего «благотворного действия» – доверие людей, без которого оно не в состоянии действовать и отвечать своему назначению. Правосудие, имеющее своей целью юридическую справедливость, «превращается в алтарь, на который приносятся жертвы букве закона, – а не правде, а призраку, созданному искусственной и бесполезной, отвлеченной выдумкой, освященной долговременным признанием». Юридическая справедливость, как отметил Л.Е. Владимирова, не может быть задачей уголовного правосудия, так как людей нельзя заставить довольствоваться такой условной справедливостью. При этом он признает, что нравственная справедливость не полнее достижима: «Как возвышенный, недостижимый идеал, нравственная справедливость должна всегда невидимо присутствовать и проливать свой свет в человеческом судьбище, но осуществлять ее вполне не дано людям». Если она «недостижима для человечества во внешних государственных учреждениях», тогда человеческое правосудие должно ставить себе задачи, «соответствующие силам несовершенных людей». Такая разумная задача заключается в изучении личности преступника: «Преступника судить, значит – изучать, для того, чтобы спасти его любовью к ближнему, усовершенствовать его» [1, с. 41-43].

Говоря о наказании, Л.Е. Владимирова пишет, что высшая задача правосудия – нравственное воспитание народа – не исключает, а «напротив, объемлет все другие цели наказания». Нравственное воспитание народа должно заключаться в воспитании не только тех людей, «чья недостаточность, в этом отношении, сказала в совершенном ими преступлении», но и всего народа вообще, на который уголовное правосудие оказывает огромное влияние. При этом автор подчеркивает, что ни в какой другой области, как уголовное правосудие, государство не является в такой степени важным воспитателем народа. Такая задача государства в области уголовного правосудия «должно оказать всестороннее и глубокое влияние на характер и содержание всего уголовного законодательства». Однако наказание при указанной задаче уголовного правосудия служит лишь одним



из средств воспитания, во многих случаях даже не главным. Признание того, что основной задачей уголовного правосудия является нравственное воспитание народа, должно, по утверждению Л.Е. Владимиров, оказать преобразовательное влияние не только на материальное уголовное законодательство, исполнение наказаний, но и на уголовное судопроизводство [1, с. 75-76].

Владимировым Л.Е. высказан ряд очень гуманных предложений по перевоспитанию преступников. Он предложил установить государственную опеку над преступниками. Он пишет: «Прямым следствием уголовного правосудия, имеющего целью нравственное воспитание народа, является государственная опека над преступниками, как над людьми, оказавшимися, вследствие душевной ненормальности, нравственной недостаточности или порочности, неспособными жить в обществе, то есть исполнять свои правовые и нравственные обязанности по отношению к ближним» [1, с. 227].

Ввиду государственной опеки, по мнению Л.Е. Владимиров, уголовному правосудию следовало бы отказаться от классификации преступлений, которую должна была заменить классификация преступников. Классификация преступников, по его утверждению, «имеет своим основным признаком тот преобладающий нравственный недостаток, который проявлен в действиях преступником». Нарушаемое преступником благо, защищаемое государством и составляющее объект преступления, не всегда верно раскрывает преобладающий нравственный порок, которым страдает преступник [1, с. 230]. Автор подчеркнул: «Только классификация преступников принесет с собою разумную оценку нарушителей закона, дающую материал для определения меры государственной опеки» [1, с. 236].

Владимиров Л.Е. предложил всех преступников, попавших в руки правосудия, распределять по «выдающимся их нравственным порокам», потому что мероприятия государственной опеки будут осуществляться в отношении указанных преступников, «смотря по их нравственному балансу». Он выделил три категории нравственно-порочных лиц: не обладающие достаточно развитым чувством ответственности; у которых не развито чувство жалости к ближнему; не выработавшие способности

почитания к тому, что должно быть почитаемое людьми [1, с. 231].

Продолжительность государственной опеки определяется следующими факторами: во-первых, тем нравственным пороком, который преступник проявил, совершая противоправное деяние; во-вторых, временем, необходимым для воспитательного воздействия на преступника, который страдает определенным нравственным пороком; в-третьих, степенью опасности от преступника для сограждан [1, с. 231-232].

Предлагая средства нравственного воспитания, которые могли бы быть применены государственной опекой для достижения основной цели уголовного правосудия, Л.Е. Владимиров еще раз подчеркивает, что они должны зависеть от характера того или иного класса преступников. Он выделяет три класса преступников и предлагает средства их воспитания.

На первое место он ставит людей, которые проявили при совершении преступлений жестокость. По его мнению, их нельзя перевоспитать в пенитенциарной тюрьме, она их еще больше ужесточит [1, с. 239]. Л.Е. Владимиров пишет по этому поводу: «Пенитенциарная тюрьма, придумывающая разные ухищрения для причинения физических и нравственных мук, не только не исправляет, но дальше портит человека, порождая в нем презрение, ненависть и безграничное озлобление» [1, с. 240]. Автор предлагает в отношении жестоких людей лишь один способ нравственного воспитания – «им нужно открыть широкую арену для использования своей дикой энергии в борьбе с природою, дикими зверями и такими же жестокими людьми, как они сами». Для категории жестоких преступников лучшей организацией их исправления, как отмечает Л.Е. Владимиров, были бы военные поселения, «на тех границах государства, где нужна борьба с природою, с дикими зверями и жестоким, полудиким населением. Военный строй жизни был бы для них наиболее подходящим способом нравственного воспитания, опасность и борьба – лучшим клапаном для разряда их дикой энергии, а земледельческий труд и семейная жизнь были бы для них смягчающими и успокаивающими условиями жизни» [1, с. 240].

Вторая категория преступников – это люди, страдающие отсутствием чувства ответственности. Если отсутствие такого чувства является результатом нравственной



невоспитанности, а не признак патологии, его нужно развивать путем нравственного воздействия и перевоспитания. Чувство ответственности больше всего «возбуждается и питается» осуществлением какой-либо обязанности. Владимирова Л.Е. опять подчеркивает невозможность нравственного воспитания в тюрьме: «Она может вызвать озлобление и прочно вбить в человека мысль, что нужно осторожнее совершать свои преступления» [1, с. 242]. Далее он несколько противоречит себе, утверждая, что «за решеткою следует только держать того, кто совершил насильственное преступление, проявившее его жестокость» [1, с. 242], хотя при описании средств нравственного воспитания жестоких преступников он говорил о невозможности их перевоспитания в тюрьме [1, с. 239]. Людей, которые совершили преступные деяния, не содержащих насилия, для которых свойственны бесхарактерность и отсутствие ответственности, по мнению Л.Е. Владимирова, «следует воспитывать вынуждением исполнения обязательств, порождаемых их преступлениями» [1, с. 242].

Третья категория преступников – люди, не обладающие способностью к почитанию. Их воспитание, по утверждению автора, представляет наибольшие трудности. Их главный недостаток «в их умственной сфере». Применение к ним лишения свободы не имеет смысла, их нужно обучать и просвещать. Владимирова Л.Е. считал, что «ограничение в правах, указывающее им, что они не имеют необходимых данных для почетной деятельности среди людей, представляет для них наиболее подходящее воспитательное средство, наряду с нравственным просвещением» [1, с. 242].

Государственная опека над преступником, по мнению Л.Е. Владимирова, «отличается от наказания тем, что она лечит не местью, а устанавливает режим, которым желает исцелить человека от его нравственных пороков. По своей продолжительности, по своей большей требовательности к преступнику, которого она призывает на труд самовоспитания, опека в общем представляет порядок, при котором преступнику приходится больше работать над собою, чем в то время, когда он внешним образом отбывал наказание, то есть, отсиживал отмеренное время – в бездействии или в распутстве слова и мысли» [1, с. 243-244].

Завершая рассмотрение интересных взглядов Л.Е. Владимирова на воспитательную функцию уголовного закона, следует заметить, что не все безвозвратно потеряно в этой сфере. Представляется, что и цинизм правонарушителя, и меркантильность потерпевшего не являются ведущим направлением развития уголовного права. Гражданин, пока он остается человеком, не может по своей природе не соотносить свое поведение с нормами, апеллирующими к его духовным потребностям. Доказательством, на наш взгляд, является тот факт, что в самых развитых в плане регулирования экономических отношений странах набирает силу институт бескорыстного поведения волонтеров, в основе которого лежит следование чувствам сострадания, желание помочь человеку, попавшему в беду или в затруднительную ситуацию. Ширится такое движение и в нашей стране. Несмотря на то, что оно, казалось бы, далеко от вопросов уголовно-правового регулирования, однако в действительности это не так. Человек, в котором не только остаются, но и набирают силу нравственные стимулы поведения, по-другому уже воспринимает нормы уголовного закона, в основе которых лежат нормы нравственности. К слову, и сам законодатель небольшими шагами, но все же идет по пути постепенного возвращения уголовному закону его нравственной основы.

1. Владимирова Л.Е. Уголовный законодатель, как воспитатель народа. – М., 1903.





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

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МИГРАЦИИ: ВОПРОСЫ ЭФФЕКТИВНОСТИ

ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF MIGRATION: ISSUES OF EFFICIENCY

Аннотация. В статье анализируются сущность и юридическое значение миграции, концептуальные основы административно-правового регулирования миграции. Автором отмечается, что миграция людей в современном мире является процессом во многом объективным, в связи с чем он нуждается в правовом регулировании. Обращается внимание на необходимость совершенствования миграционного законодательства. В частности, автором обосновывается необходимость кодификации норм права, регламентирующих миграционные отношения, что позволит повысить эффективность их действия в процессе регулирования миграции людей.

Annotation. The article analyzes the essence and legal significance of migration, draws attention to the conceptual foundations of administrative and legal regulation of migration. The author notes that the migration of people in the modern world is largely an objective process in this regard, it needs legal regulation. Attention is drawn to the need to improve migration legislation. In particular, the author substantiates the need to codify the law governing migration relations, the codification of the relevant rules will increase the effectiveness of their action in regulating migration of people.

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

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

Миграция населения – явление вполне объективное: именно благодаря миграционным процессам различной направленности люди имеют возможность реализовать свои способности в сфере труда, создать семью, получить образование, а также решить личные, социальные, экономические и иные проблемы. Кроме частного аспекта, миграция выполняет также и публичную функцию. Благодаря миграции происходит социально-экономическое развитие государства, вследствие управления миграционным процессом удается равномерно распределить население по территории государства, привлечь в экономику и социальную инфраструктуру лучших в своей обла-

сти специалистов, а также вернуть на родину соотечественников, проживающих за пределами своей страны. Названные и некоторые другие обстоятельства позволяют нам говорить о необходимости правового регулирования миграционных процессов как в мире в целом, так и в отдельно взятой стране.

В структуре миграции людей выделяется несколько компонентов: позитивный, социальные последствия которого так необходимы для поступательного развития любого государства, и негативный, представляющий серьезную опасность для экономики и населения, проживающего на той территории государства, которая выглядит привлекательной для мигрантов из других

стран. Нужно иметь в виду, что нелегальная миграция связана с целым рядом криминальных проявлений: похищением и торговлей людьми, трафиком наркотиков, несанкционированным вывозом капитала и другими вопросами, которые требуют серьезного правового реагирования и охраны со стороны государства. В этой связи каждое государство выстраивает миграционную систему, а также формирует комплекс правовых и организационных средств воздействия на миграционные процессы.

В структуре средств воздействия на миграционные процессы одно из ключевых мест занимают меры административно-правового характера. Данные меры позволяют государству наиболее гибко и эффективно воздействовать на различные миграционные потоки, учитывая при этом как частные, так и публичные интересы. А поэтому, как нам представляется, средства административно-правового характера должны развиваться и создавать необходимый миграционный режим. Данный режим призван стимулировать миграционный процесс, который имеет различный вектор своего развития, а также разнообразную функциональность.

Отметим, что меры административно-правового воздействия в определенной степени являются связующим звеном между конституционными основами миграционной политики, а также средствами уголовно-правовой охраны миграционных отношений. В этой связи функциональность мер административно-правового воздействия на миграционные процессы достаточно высока. В структуре административно-правового воздействия на миграционные процессы можно выделить как принудительный, так и стимулирующий компоненты. Подобная конструкция в системе соответствующего воздействия на миграционные процессы делает данные средства максимально универсальными компонентами правового регулирования: с одной стороны, позволяют обеспечить правопорядок в миграционной системе, а с другой стороны, стимулируют возвращение в страну соотечественников, проживающих за пределами нашего государства. Кроме того, применение мер административно-правового характера может обеспечить эффективное развитие экономики и социальной инфраструктуры нашего государства.

Перечисленные и некоторые иные обстоятельства дают возможность говорить об актуальности исследуемого вопроса, а также о необходимости постоянного совершенствования административно-правового

воздействия на миграционные процессы с использованием средств различного функционального характера.

Правовое регулирование касается самых различных аспектов государственного управления, а также жизнедеятельности любого человека. В этой связи представить осуществление государственного строительства без правового регулирования практически невозможно. Специфическим видом государственного управления является осуществление управления в сфере миграции. Этот вид управления подчиняется общим закономерностям управленческого процесса, однако имеет и специфические черты, обусловленные объектом воздействия, а также особенностями правового регулирования данных отношений. Проблемы, возникающие в сфере осуществления миграционного процесса, уже давно носят межгосударственный характер, эти отношения связаны с экономикой, демографией, политикой, а также правом. Представляется очень важным для любого современного государства наличие добротных правовых основ государственной миграционной политики.

Нужно подчеркнуть, что национальная миграционная политика должна учитывать глобальные мировые миграционные процессы, а также особенности интеграции отдельных государств в вопросах осуществления двухстороннего или иного взаимодействия при реализации процесса миграции населения. В настоящее время целый ряд стран Европейского союза столкнулся с проблемой внешней миграции населения из стран Юго-Восточной Азии и Ближнего Востока. Мигранты из обозначенных регионов на протяжении многих столетий заселяли европейский континент, однако остро эта проблема обнаружила себя несколько десятилетий назад. Как отмечает А.С. Бельченко, «...в широком историческом плане для Европы массовая иммиграция – довольно новое явление. При этом цитируемый автор выделяет два этапа в двадцатом столетии в деле развития миграционного процесса. В частности, им выделяются первые два послевоенных десятилетия, в течение которых в Европе шло осмысление внешних миграционных процессов, восстановление экономики и социальной инфраструктуры, разрушенной во время Второй мировой войны, в связи с чем на континенте отмечалось толерантное отношение к иностранным мигрантам. Второй этап развития внешних миграционных процессов начался с середины шестидесятых



годов прошлого столетия, и он характеризуется формированием курса на ограничение въезда в европейские страны мигрантов из стран третьего мира. В Европе начали проявляться изоляционные настроения [1, с. 15]. Европейские государства привлекательны для миграционных потоков, идущих из Ближнего Востока, Юго-Восточной Азии, а также Африканского континента. Обусловлено это тем, что в целом ряде стран обозначенных регионов мира во второй половине двадцатого столетия произошли события, связанные с их окончательным освобождением от колониальной зависимости. Потоки франко- и англоговорящих мигрантов без особого контроля хлынули в Европу, что, безусловно, отразилось на национальном облике ряда стран Европейского союза, а также создало угрозу их национальной и этнической безопасности. Как отмечает Н.Е. Господынько, «...миграционные потоки между странами Северной Африки и ЕС в настоящее время отличаются особой интенсивностью. Это обусловлено географической близостью данных регионов, а также тесными экономическими, политическими и культурными связями, сложившимися еще в эпоху колониальной зависимости» [2, с. 4].

Отчасти похожая ситуация произошла и в нашей стране. После распада советского государства мигранты из целого ряда бывших советских республик начали активно приезжать в Российскую Федерацию для осуществления трудовой деятельности. Тем самым Российская Федерация стала привлекательной страной для мигрантов практически со всего постсоветского пространства. Сформировавшиеся тенденции миграции населения, как в мире вообще, так и в нашей стране в частности, объективно начали способствовать формированию «миграционного законодательства».

Миграционное законодательство – феномен относительно новый, это, по сути, ответ на глобальные миграционные процессы. Отметим, что в структуре данного законодательства задействованы нормы различной отраслевой принадлежности, которые в своей совокупности направлены на формирование правового режима для осуществления различных видов миграции населения. Как отмечается в научной литературе, «...миграционное законодательство затрагивает целый комплекс общественных отношений, «пронизывает» несколько сфер государственного управления, что предопределяет его место в системе российского законодательства, взаимосвязь с другими отраслями и институтами российского законодательства» [3, с. 12].

Развитие миграционного законодательства дало возможность поставить вопрос о формировании в системе российского права «миграционного права». Как отмечает Т.Я. Хабриева, «...миграционное право – это комплексный межотраслевой институт, регулирующий миграционные процессы и связанные с ними организационные отношения, возникающие в связи с осуществлением контроля и надзора над перемещениями мигрантов через Государственную границу или в пределах территории Российской Федерации, а также определяющие статус мигранта отношения, связанные с осуществлением государственных услуг в сфере миграции» [4, с. 15].

В ряде случаев миграционное право рассматривается и как элемент административного права. Так, Е.А. Никифорова и И.А. Цинделиани отмечают, что «...сегодня можно говорить о том, что миграционное право есть структурное образование административного права, которые имеет тенденцию к выделению в отдельную подотрасль» [5, с. 31]. Сандугей А.Н. также относит «миграционное право» к подотрасли административного права. В частности, обозначенный автор пишет, что «...в структуре административного права просматривается миграционное право, в конструкцию которого входит комплекс административно-правовых субинститутов, определяющих статус различных категорий мигрантов и устанавливающих специальные процедуры административно-правового воздействия в сфере миграции» [6, с. 164].

Говоря о структуре миграционного законодательства в целом, нельзя не отметить особое место, которое занимает законодательство административное. Обусловлено это тем, что именно административно-правовые предписания развивают конституционные положения относительно реализации права граждан на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации (ст. 27) и др. Нормы административного права формируют статус мигранта, определяют приоритетные направления осуществления миграционных потоков. Как отмечает В.Д. Гончаренко, «...в соответствии с международными стандартами и нормами конституционного права, многие государства гарантируют защиту и охрану основных прав человека и гражданина, в том числе и в сфере миграционной политики» [7, с. 145].

Обратим внимание, что нормы административного права определяют и режим юридической ответственности или иного



принудительного воздействия в случае нарушения миграционного законодательства, кроме того, они регламентируют порядок предоставления государственных услуг в сфере миграции. Без преувеличения можно сделать вывод о том, что именно административное законодательство занимает ключевое место в структуре миграционного законодательства.

Отметим, что законодательство, регламентирующее миграционный процесс, в настоящее время серьезно расширилось. В содержании законодательных предписаний достаточно много норм, которые регламентируют внешний миграционный процесс. В этой связи наблюдается определенный дисбаланс в регулировании внутреннего и внешнего миграционных потоков. Исходя из этого, было бы вполне оправданно, помимо общей Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы, утвержденной Указом Президента РФ от 31 декабря 2018 г. № 622, принять специальную программу развития внутренней миграции. Также обращает на себя внимание, что одна и та же форма миграции является предметом научного анализа, в частности до недавнего времени серьезное внимание было обращено на процесс осуществления трудовой миграции. Так, с позиции международного права Т.А. Прудникова отметила, что «...трудовая миграция – важнейший компонент глобального развития. Данный вид миграции представляет собой серьезный вызов с позиции международной и национальной безопасности» [8, с. 11]. С точки зрения административного права, А.Н. Рыжикова отмечает, что «...традиционно трудовую миграцию связывают с желанием человека изменить в лучшую сторону условия своего труда. При этом она направлена на перемещение людей либо внутри своей страны, либо на пересечение границ других государств» [9, с. 3].

Как в одном, так и в другом случае авторы выходят на сопутствующие проблемы трудовой миграции: акцент делается на вопросы безопасности, занятости, особенностей и эффективности труда и т.п. Это еще раз подчеркивает тезис о том, что правовое регулирование миграционных процессов носит комплексный характер, кроме того, обозначенный вопрос детально изучить только лишь с позиции права, в отрыве от социальных и экономических реалий, невозможно. При изучении миграционных процессов очень важно обращать внимание именно на вопрос, касающийся трудовой миграции, поскольку именно данный

сегмент миграции занимает серьезное место в структуре общего миграционного процесса. И упорядочение отношений в системе правового регулирования внешней трудовой миграции позволит повысить качество всего миграционного процесса. В этой связи следует согласиться с Е.А. Малышевым, который отметил, что «...поток внешней трудовой миграции в России многократно превышает другие миграционные потоки, поэтому от точной оценки его масштабов, от знания основных характеристик трудящихся-мигрантов зависит корректность наших представлений о последствиях внешней трудовой миграции в нашу страну и за ее пределы» [10, с. 18]. Учитывая социальную и экономическую важность трудовой миграции населения, в свое время было даже принято постановление Правительства РФ от 4 ноября 1993 г. «Об органе, обеспечивающем осуществление международных договоров Российской Федерации по вопросам внешней трудовой миграции».

Проблема внешней трудовой миграции населения повлекла изменение позиции государства по вопросу администрирования данного вида миграции. Так, за последнее десятилетие сделано достаточно много для упрощения процедуры легализации статуса трудового трудящегося-мигранта, однако говорить о том, что сделано абсолютно все, пока не представляется возможным. В этой связи миграционное законодательство необходимо совершенствовать по целому ряду направлений, делать его максимально понятным для граждан, приезжающих в нашу страну с социально полезными целями. Как уже отмечалось ранее, интенсивное развитие миграционного законодательства детерминировало идею создания такого правового образования, как «миграционное право». Что же касается такого феномена, как «миграционное право», то ставить вопрос о его формировании, опираясь только на тезис о «масивности» законодательства, регламентирующего миграционные отношения, явно недостаточно. Миграция населения, как социальный феномен, объективна, данное явление регламентируется различными отраслями права, у каждой из которых свой предмет в системе соответствующего правового воздействия. Как писал в свое время А.П. Корнев, «...искусственное деление отрасли административного права на новые самостоятельные отрасли права не усовершенствует систему российского права, а напротив, искусственно и необоснованно ее усложнит. Также он отмечает, что это «... не исключает существование



отраслевого законодательства, но в рамках единой отрасли административного права» [11, с. 43]. По своей юридической природе и предметной функциональности миграционное законодательство является административным законодательством. Регулирующим потенциалом данного законодательства затрагивается широкий спектр общественных отношений в сфере миграции.

Следует также отметить, что во взаимосвязи с миграционным законодательством находится трудовое законодательство. Как уже ранее подчеркивалось, мигранты из других стран массово приезжают в нашу страну именно для осуществления трудовой деятельности. И данную деятельность они должны осуществлять в рамках трудового законодательства. Миграционное законодательство связано и с налоговым законодательством. Такая взаимосвязь прослеживается при установлении различного рода платежей за предоставление государственных услуг, кроме того, трудящиеся мигранты обязаны лично или через своих работодателей уплачивать налоги и другие обязательные платежи. Все это говорит нам о том, что отношения в сфере миграции, какие бы они ни были по своему предмету и содержанию, достаточно детально регламентируются нормами различных отраслей права, причем предписаниями, имеющими административно-правовую природу. Как отмечает А.С. Прудников, «...раскрытие природы, содержания, а также логики правового регулирования миграционных процессов должно осуществляться на стыке международного, конституционного и административно-правового понимания данного явления» [12, с. 37].

Нужно отметить, что в теории уже давно ставится вопрос относительно кодификации миграционного законодательства, в частности речь идет о принятии Миграционного кодекса Российской Федерации. Как писала в свое время Т.Я. Хабриева, «...идея принятия Миграционного кодекса только выдвигается. Практика применения действующего миграционного законодательства показывает, что ряд нормативных правовых актов, регулирующих миграцию населения, в настоящее время утратил свою значимость, некоторые из них вошли в противоречие друг с другом, имеются многочисленные пробелы. В этой связи назрела необходимость в систематизации нормативного массива» [13, с. 13].

Функциональность кодификации законодательства как раз и состоит в том, чтобы провести «инвентаризацию» действующих

норм, сократить их количество путем тщательного отбора тех из них, которые утратили свой регулирующий потенциал. В результате кодификации законодательства можно получить новое качество нормативно-правового материала и тем самым повысить эффективность его реализации. Кодификацию миграционного законодательства можно рассматривать как процесс кодификации административного законодательства в целом, а это задача достаточно сложная. Как отмечал несколько десятилетий назад Г.И. Петров, «...особенностью кодификации административного права является то, что объем нормативного материала весьма значителен. Кроме того, кодификация норм административного права должна учитывать специфику предмета административного права» [14, с. 28]. Нужно заметить, что кодификация административного законодательства традиционно осуществляется по отдельным направлениям или институтам, к каковым, в частности, может быть отнесен и «институт миграции». Исходя из этого, видится актуальной идея А.Е. Лунева относительно концептуального подхода к вопросу кодификации норм административного права. Например, этот автор писал, что «...учитывая сложность административно-правового материала, видится целесообразным осуществлять кодификацию административного законодательства по отдельным отраслям государственного управления и по группам однородных административно-правовых институтов» [15, с. 23].

Миграционное законодательство объемно по содержанию, оно казуистично и местами просто непонятно, как для иностранных мигрантов, так и для граждан нашей страны, что усложняет его соблюдение сторонами соответствующих правоотношений. Поэтому неслучайно, что в научной литературе высказаны аргументы поддержки в пользу Миграционного кодекса. В частности, Т.А. Прудникова обосновывает «необходимость разработки самостоятельного федерального закона – «Миграционного кодекса». Такой Кодекс мог бы закрепить основы государственной миграционной политики; установить административно-правовой статус субъектов миграционных отношений; определить терминологию, порядок выезда и въезда через границу, транзитного проезда по территории России, регистрационного учета по месту пребывания и жительства иностранцев в нашей стране» [16, с. 16].



В научной литературе достаточно содержательно аргументируется необходимость принятия Иммиграционного кодекса Российской Федерации. В частности, такую идею обосновывает А.Н. Сандугей [17, с. 244]. Согласно разработанной им Концепции данного кодекса, предметом его регулирования должен стать лишь один из сегментов миграции, а именно миграция иностранных граждан. Одним из аргументов принятия столь масштабного законодательного акта является, по мнению цитируемого автора, утрата некоторое время назад юридической силы ряда документов, регламентирующих вопросы иммиграционного контроля. Так, в свое время указ Президента РФ от 16 декабря 1993 г. № 2145 «О мерах по введению иммиграционного контроля» определял функциональность данного вида государственного контроля. Так, обозначенный контроль заключался в установлении государственного регулирования миграционных потоков при въезде на территорию Российской Федерации иностранных граждан и лиц без гражданства. Несколько позже, постановлением Правительства РФ от 8 сентября 1994 г. № 1020 «Об утверждении Положения об иммиграционном контроле», также определялось, что «...иммиграционный контроль – это деятельность по регулированию миграции и осуществлению в пределах своей компетенции мер по предупреждению неконтролируемой миграции иностранных граждан и лиц без гражданства».

Как видно, функциональность иммиграционного регулирования заключается в установлении контроля за въездом в нашу страну иностранных граждан, в то время как миграционный контроль более функционален, поскольку его регулирующий и правоохранительный потенциал будет касаться и граждан нашей страны. В этой связи функциональность Иммиграционного кодекса не столь высока. Заметим, что Миграционный кодекс должен регламентировать миграционные отношения не только с участием мигрантов-иностранцев, данный закон должен определять и внутренние миграционные процессы.

Как уже отмечалось, ни одно из направлений правового регулирования не может существовать автономно. В этой связи на развитие отечественного миграционного законодательства самое непосредственное влияние оказывают нормы международного права, которые касаются как прав и свобод человека и гражданина, так и непосредственно определяющие режим осуществления миграции населения. Охрана и защита

прав и свобод граждан и проблемы миграции населения взаимосвязаны, что особенно очевидно прослеживается при реализации такого субъективного публичного права, как «право на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства». Считаем, что А.С. Прудников верно отметил, что «...совершенствование законодательного регулирования общественных отношений в сфере миграции должно быть решено как в целях обеспечения прав и свобод граждан, так и для повышения эффективности реализации государственной миграционной политики» [18, с. 37].

Учитывая вышесказанное, отметим, что во Всеобщей декларации прав человека, принятой 10 декабря 1948 г. Генеральной Ассамблеей ООН [19, с. 1], закрепляется, что «...каждый человек имеет право свободно передвигаться и выбирать себе место жительства в пределах каждого государства; каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну» (ст. 13). Конвенция «О защите прав человека и основных свобод» от 4 ноября 1950 г. определяет, что «...каждый человек имеет право на свободу и личную неприкосновенность. Никто не может быть лишен свободы иначе как в следующих случаях и в порядке, установленном законом». Международный пакт «О гражданских и политических правах» от 16 декабря 1966 г. также закрепляет, что «...каждому лицу, которое законно находится на территории какого-либо государства, принадлежит, в пределах этой территории, право на свободное передвижение и свобода выбора местожительства. Каждый человек имеет право покидать любую страну, включая свою собственную» (ст. 12).

К числу важнейших документов, регулирующих международно-правовые вопросы миграции, можно отнести: Международную конвенцию от 18 декабря 1990 г. «О защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей»; Европейскую конвенцию от 24 ноября 1977 г. «О правовом статусе трудящихся-мигрантов» и др. В рамках постсоветского пространства действует целый ряд документов, упорядочивающих миграционные процессы. В качестве примера можно привести Модельный закон СНГ от 27 ноября 2015 г. «О миграции трудовых ресурсов (новая редакция)»; Модельное соглашение СНГ от 27 ноября 2017 г. «Об информационном взаимодействии в сфере миграции»; решение Совета глав государств СНГ от 16 октября 2015 г. «О правовом обеспечении миграционных процессов в Содружестве Независимых Государств»;



Концепция общего миграционного пространства государств-участников СНГ от 17 мая 2012 г. и др.

В системе правового регулирования миграции населения важное место принадлежит соглашениям отдельных государств. В качестве примера можно привести: Меморандум от 5 октября 2012 г. «О намерениях Российской Федерации и Республики Таджикистан по дальнейшему развитию сотрудничества в сфере миграции»; Меморандум «О взаимопонимании по вопросам борьбы с незаконной миграцией между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Индии» от 21 декабря 2010; Соглашение между Правительством Российской Федерации и Правительством Социалистической Республики Вьетнам «О сотрудничестве в борьбе с незаконной миграцией» от 27 октября 2008 г. и др.

Однако наиболее важные отношения в сфере развития миграционных процессов регламентируются предписаниями, которые содержатся в законах. Так, к числу наиболее важных законов, действующих в рассматриваемой сфере, можно отнести: Закон РФ от 25 июня 1993 г. «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»; Федеральный закон от 15 августа 1996 г. «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»; Федеральный закон от 18 июля 2006 г. «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» и др.

Определенный сегмент отношений в сфере регулирования миграционных процессов подпадает под действие указов Президента России. В качестве примера соответствующих указов можно привести: Указ Президента РФ от 13 марта 1997 г. «Об основном документе, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации»; Указ Президента РФ от 29 декабря 2012 г. «О паспорте гражданина Российской Федерации, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, содержащем на электронном носителе информации дополнительные биометрические персональные данные его владельца»; Указ Президента РФ от 31 октября 2018 г. «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы» и др.

В системе правового регулирования миграционных процессов существенное место отводится нормативным правовым актам Правительства Российской Федерации. К ним относятся: постановление Правительства РФ от 13 ноября 2012 г. «Об утверждении Положения об осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции»; постановление Правительства РФ от 15 января 2007 г. «О порядке осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»; постановление Правительства РФ от 16 августа 2004 г. «О миграционной карте» и др.

В структуре механизма правового регулирования миграционных процессов также задействованы нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти. По сути, в этих актах детализируются положения законов и иных нормативных документов, регламентирующих миграционные отношения. В вопросах регулирования миграционных процессов важное место принадлежит нормативным правовым актам МВД России. Как отмечает Т.Н. Воронина, «...среди элементов правового регулирования общественных отношений важное место занимают нормативные правовые акты МВД России. По своему содержанию они затрагивают интересы и права многих граждан, а в некоторых случаях и всего населения России» [20, с. 3]. Можно отметить, что без нормативных правовых актов МВД России невозможно обеспечить полноценное правовое обеспечение миграционной политики. Нормативные правовые акты МВД России регламентируют самые разнообразные отношения, возникающие в ходе воздействия на миграционные процессы. Без таких актов невозможно правовое регулирование оказания государственных услуг, применение принудительных и стимулирующих средств, развивающих миграционный процесс. Учитывая вышеизложенное, можно согласиться с В.М. Безденежных, указавшим на то, что «...акты управления МВД – это властные односторонние предписания, направленные на установление, изменение или прекращение конкретных правоотношений. Они также могут содержать обязательные для исполнения нормы права» [21, с. 9].

В качестве примера актов федеральных органов исполнительной власти можно привести: приказ МВД России от 29 января 2019 г. № 42 «Об утверждении форм про-



верочных листов (списков контрольных вопросов), применяемых при проверке соблюдения требований миграционного законодательства Российской Федерации юридическими лицами и индивидуальными предпринимателями, которые в соответствии с законодательством Российской Федерации являются принимающей или приглашающей стороной»; приказ МВД России от 23 ноября 2017 г. «Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» и др.

В настоящее время сложилась достаточно стройная система нормативных правовых актов, регламентирующих миграционные процессы в нашей стране, в связи с чем нет особой необходимости наращивать сложившуюся систему нормативных правовых актов. Как представляется, главная задача сегодняшнего дня – это повышение эффективности применения имеющихся нормативных правовых актов, а также их систематизация. Важно отметить, что в ходе осуществления административно-правового воздействия на миграционные процессы нужно стремиться гармонизировать средства стимулирующего и принудительного характера, которые дадут возможность интенсифицировать миграционные процессы в нашей стране.

1. Бельченко А.С. Проблемы миграции в отношениях Китая и Великобритании (1997-2012 гг.): автореф. дис. ... канд. истор. наук. – М., 2013.
2. Господынько Н.Е. Экономические аспекты миграции из стран Северной Африки в государства ЕС: автореф. дис. ... канд. эконом. наук. – М., 2009.
3. Хабриева Т.Я., Андриченко Л.В., Плюгина И.В. Динамика развития миграционного законодательства в современной России // Журнал российского права. 2010. № 10.
4. Хабриева Т.Я. Миграционное право как структурное образование российского права // Журнал российского права. 2007. № 11.
5. Никифорова Е.А., Цинделиани И.А. Миграционное право России / под ред. И.А. Цинделиани. – М., 2018.
6. Сандугей А.Н. Государственное администрирование в сфере миграции (проблемы

- теории и правового регулирования). – М., 2018.
7. Гончаренко В.Д. О видах международной и российской миграции // Миграция в России: проблемы правового обеспечения. – Саратов, 2001.
 8. Прудникова Т.А. Международно-правовое регулирование трудовой миграции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2007.
 9. Рыжикова А.Н. Административная ответственность за нарушение законодательства о трудовой миграции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2015.
 10. Малышев Е.А. Государственное управление в сфере внешней трудовой миграции: теория и практика. – М., 2017.
 11. Корнев А.П. О соотношении административно-правовых институтов в отрасли административного права // Институты административного права России. – М., 1999.
 12. Прудников А.С. Пути совершенствования законодательства в сфере миграции // Административное право и процесс. 2018. № 8.
 13. Хабриева Т.Я. Миграционное право как структурное образование российского права // Журнал российского права. 2007. № 11.
 14. Петров Г.И. О кодификации советского административного права // Советское государство и право. 1962. № 5.
 15. Лунев А.Е. Некоторые вопросы административного права в связи с его кодификацией // Советское государство и право. 1960. № 12.
 16. Прудникова Т.А. Административно-правовое регулирование миграционных процессов (современность и перспективы): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – М., 2016.
 17. Сандугей А.Н. Государственное администрирование в сфере миграции (проблемы теории и правового регулирования). – М., 2018.
 18. Прудников А.С. Указ. ст.
 19. Права человека: сб. междунар. договоров. – Нью-Йорк: Организация Объединенных Наций, 1978.
 20. Воронина Т.Н. Нормативные правовые акты МВД России в механизме правового регулирования деятельности ОВД: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2001.
 21. Безденежных В.М. Правовые формы административной деятельности советской милиции. – М., 1969.





АБДУРАХМАНОВ АЛЕКСАНДР АМАНГЕЛЬДЫЕВИЧ,

доцент кафедры криминалистики юридического факультета
Белорусского государственного университета,
кандидат юридических наук, доцент

ABDURAKHMANOV ALEXANDER AMANGELDYEVICH,

Belarusian State University,
faculty of law, associate professor of the Department of criminalistics,
PhD in Law, associate professor

e-mail: 5680310@mail.ru



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



КРАСИКОВ ВЛАДИМИР СЕРГЕЕВИЧ,

доцент кафедры криминалистики юридического факультета
Белорусского государственного университета,
кандидат юридических наук, доцент

KRASIKOV VLADIMIR SERGEEVICH,

associate Professor, Department of criminology,
faculty of law Belarusian state University, PhD in law,
Associate Professor

ЗАКОНОМЕРНОСТИ СОПЕРНИЧЕСТВА КАК ВИДА ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ В ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ СФЕРЕ

PATTERNS OF COMPETITION AS A TYPE OF INTERACTION IN THE LAW ENFORCEMENT SPHERE

Аннотация. В статье с точки зрения наук управления, уголовно-исполнительной деятельности, психологии исследуются теоретические, организационные и тактические аспекты влияния субъективного фактора на соперничество при взаимодействии в правоохранительной сфере. Изучение социального процесса через закономерности взаимодействия, установление тенденции существования управляемых (материальных) систем, прогнозирование возможных результатов деятельности по их созданию и эволюции - все это также явилось предметом исследования. В статье нашло отражение множество факторов, которые необходимо учитывать, чтобы организовывать как ситуативное, так и постоянное взаимодействие правоохранительных органов.

Annotation. The article examines the theoretical, organizational and tactical aspects of the influence of the subjective factor on competition in the interaction in the law enforcement sphere from the point of view of management science, criminal Executive activity, and psychology. The study of the social process through the laws of interaction, as well as the establishment of trends in the existence of controlled (material) systems, as well as the prediction of possible results of their creation and evolution - all this was the subject of consideration in the article. The article also reflects

many factors that need to be taken into account in order to organize both situational and continuous interaction of law enforcement agencies.

Ключевые слова и словосочетания: взаимодействие, сотрудничество и соперничество в правоохранительной сфере, субъекты управления, органы внутренних дел, организация и координация взаимодействия, стратегическое сотрудничество, управляемая социальная система.

Key words and word combinations: interaction, cooperation and competition in law enforcement, management entities, internal Affairs bodies, organization and coordination of interaction, strategic cooperation, managed social system.

Разработка научной основы взаимодействия в правоохранительной сфере предполагает создание или модернизацию управляемых социальных систем (правоохранительных органов), руководство этими системами на условиях использования их компетенций в целях эффективного решения задач правоохранительной деятельности. Такая постановка вопроса предполагает исследование существенных закономерностей управленческой (административной) работы, основанной на обеспечении взаимодействия объектов (субъектов), имеющих независимый или относительно независимый статус, и, соответственно, руководящихся своими субъективными интересами. В этой связи взаимодействие необходимо понимать как «... взаимную связь предметов, явлений, их обусловленность друг другом; согласованность действий; философскую категорию, отражающую процессы воздействия объектов (субъектов) друг на друга, их взаимную обусловленность и порождение одним объектом другого; объективную и универсальную форму движения, развития, которая определяет существование и структурную организацию любой материальной системы» [1, с. 31-38].

Следовательно, деятельность (свойство, присущее человеку, социальной группе) может изучаться через общие закономерности: 1) воздействие человека (субъекта) на объекты исходя из целей, задач и интересов; 2) существование объекта, на который воздействует человек; 3) воздействие как условие влияния и на субъекты, и на объект.

Изучение социального процесса через закономерности взаимодействия позволяет устанавливать тенденции существования управляемых (материальных) систем, а также прогнозировать возможные результаты деятельности по их созданию и эволюции. Эта реальность может создаваться исходя из интересов субъекта или объединений субъектов (социальных групп, классов), а также государства как гаранта соблюдения всеобщего баланса интересов. В основе необходимости создания

этих управляемых социальных систем существуют определенные закономерности: 1) формирование общественно полезной цели и соответствующих задач; 2) материальное, кадровое и правовое обеспечение; 3) определение компетенции и ответственности взаимодействующих субъектов за результаты работы; 4) реализация управленческих решений; 5) оценка результатов работы новых систем и определение ответственности за их создание.

Эти закономерности познаются в оценке результатов взаимодействия, которое принято определять как: «... совместную, согласованную по месту, времени и цели деятельность, направленную на наиболее оптимальное использование имеющихся возможностей для решения конкретной задачи. Эта трактовка универсальна и соответствует пониманию взаимодействия в военном искусстве как согласованном действии войск (сил флота) для выполнения боевой задачи, оно «организуется между участвующими в операции (бою) объединениями, соединениями, частями, подразделениями различных видов вооруженных сил по задачам, направлениям, рубежам и времени действия» [2].

В этой связи необходимо отметить следующее: в боевой обстановке, предполагающей уничтожение боевой силы и техники противника, организация взаимодействия возлагается на штаб командования операцией, который наделен исключительной компетенцией координации действий участвующих сил и средств в боевой обстановке. В этой обстановке жизненно важные интересы субъектов взаимодействия (например, личная безопасность) учету не подлежат, их выживаемость обеспечивается боевой подготовкой и слаженностью действий самих субъектов на поле боя в решении основной задачи. Для этого исполнение решения гарантируется правом и обязанностью командира воздействовать на подчиненных вплоть до применения физической силы или оружия.

Следовательно, взаимодействие войсковых подразделений в конкретной операции - явление ситуативное, обусловленное



закономерностями, целями и задачами тактического, оперативного или стратегического уровня в боевой обстановке, и условно применимо для характеристики управленческой работы в правоохранительной сфере. Именно поэтому в военном искусстве координация как свойство (признак) руководящего субъекта отождествляется со взаимодействием.

Деятельность правоохранительных органов по форме похожа на военную, однако, по сути, представляет постоянное функционирование организованных управляемых систем, решающих специфические задачи, регламентированные законодательством. Это отличие существенное и по субъектам (их интересам), по целям, задачам, времени и характеру взаимодействия.

Во-первых, субъекты взаимодействия (например, органы внутренних дел, органы следствия, уголовно-исполнительная система, прокуратура) характеризуются относительно равным статусом по отношению друг к другу, решают свои задачи и руководствуются своими показателями эффективности работы противодействия преступности исходя из своей компетенции. Относительное статусное равенство субъектов в правоохранительной системе может воспроизводить как сотрудничество, так и соперничество, когда партнер попытается решить проблему эффективности своей работы за счет ресурса другого.

Во-вторых, организаторы взаимодействия (руководители) государственных правоохранительных структур должны обладать незаурядными способностями в управленческой (административной) деятельности по реализации управленческого решения: в оценке исходной информации – принятии решения – планировании служебной деятельности – выборе исполнителей управленческого решения – постановке задач исполнителям – их обучении – контроле исполнения задач – оценке информации по результатам исполнения решения для принятия нового. Ошибка в любом элементе этой схемы при создании управляемых систем приводит к неисполнению решения, что может свидетельствовать и о некомпетентности руководителя.

В-третьих, объект, на который воздействуют государственные правоохранительные органы, – преступность – это объективное социальное явление, порожденное и определяемое условиями существования современного общества. В этой связи деятельность, направленная на предотвращение преступлений, уголовное преследова-

ние и исполнение наказания, должна основываться на определенном общественно полезном результате, учитывающем соблюдение баланса интересов и гражданина, и государства.

В-четвертых, взаимодействие в сфере деятельности государственного правоохранительного органа – не элемент системы управления, а основа деятельности управляемой системы, определяющая закономерности взаимного воздействия субъектов (людей или организаций) друг на друга в целях, интересах управляемой системы, а также в своих личных интересах (отождествление с интересами управляемой системы), что может проявляться и в коррупционном, и корпоративном интересах. Этот аспект изучаемой проблемы является основополагающим.

В-пятых, общие закономерности условий влияния на субъекты или объект должны определяться необходимостью либо подчинения координирующему субъекту (так определяется ответственность), либо создания независимой информационной системы по принципу электронного правительства, что, возможно, исключает влияние субъективного фактора. В любом случае характер взаимодействия должен определяться важностью, необходимостью и конкретностью решаемой задачи, обуславливаться экономической (политической) целесообразностью, а также обеспечиваться ответственностью в рамках законодательства и организационно-управленческой деятельности.

В предлагаемых выводах есть множество факторов, которые необходимо учитывать, чтобы организовывать и ситуативное, и постоянное взаимодействие. Однако решение проблемы его эффективности следует искать в свойствах субъектов. Необходимость организации взаимодействия в работе правоохранительных органов обуславливается следующими обстоятельствами: 1) совпадением интересов субъектов управления по целям и результатам работы; 2) несовпадением интересов в области решаемых задач на основании компетенции (узкая специализация, объем работы, ответственность, отсутствие кадрового или материального ресурса, рутинность процессов, бюрократизм); 3) функционированием в сходных условиях при направленности деятельности на один и тот же объект воздействия.

И здесь, по нашему мнению, основной проблемой является субъективный фактор, который всегда необходимо учитывать,



если мы имеем дело с совокупностью интересов взаимодействующих сторон по достижению определенных целей. Неэффективность совместного функционирования субъектов раскрывается через познание науки психологии, где под взаимодействием понимается процесс воздействия объектов друг на друга, порождающий их взаимную обусловленность и связь. В социальной психологии это понятие используется для характеристики действительных межличностных контактов людей в процессе совместной работы и для описания взаимных влияний, оказываемых людьми друг на друга в ходе совместной работы. «Различают два вида межличностного взаимодействия: сотрудничество, когда успех одного из партнеров способствует или препятствует реализации целей остальных, и соперничество, когда достижение цели одним из взаимодействующих индивидов затрудняет или помогает осуществлению целей других участников совместной деятельности» [3, с. 36].

Эта оригинальная трактовка позволяет понять причину неэффективного взаимодействия государственных правоохранительных органов по профилактике, предупреждению, пресечению, раскрытию преступлений, а также исполнению наказаний. Однако в источниках, затрагивающих исследуемую проблему, авторы досконально описывают идеальную систему сотрудничества и упускают проблемы возникновения соперничества, которое может быть обусловлено: 1) стремлением управляемых систем к усложнению своей структуры с целью перераспределения полномочий и ответственности за результаты работы; 2) возможностями использования ресурса взаимодействующего субъекта в своих интересах; 3) созданием условий обезличивания ответственности (например, постановка единой задачи равностатусным субъектам); 4) формированием условий, защищающих интересы субъектов (объектов) взаимодействия (например, внедрение в практику идеи административного договора).

Соперничество возникает тогда, когда субъекты взаимодействия, имеющие относительно равный статус и не подчиненные друг другу, руководствуясь узкопрофессиональными интересами, стремятся решить свои (или общие) задачи за счет использования ресурса партнера. Например, достаточно набрать в поисковой строке «Яндекса» слова: «образец отдельного поручения следователя органу дознания» и можно ознакомиться с фотокопиями документов,

свидетельствующих о своеобразном понимании «сотрудничества» в сфере уголовного преследования.

Как видим, это пример тенденции использования ресурса взаимодействующего партнера при решении задач, которые полностью входят в компетенцию следователя. Именно такое понимание сотрудничества порождает ответную реакцию, когда независимый субъект исполнения этого поручения в ответе использует фразы о том, что в ходе проведения комплекса оперативно-розыскных и иных мероприятий что-либо установить не представилось возможным. В этом отношении можно говорить о «непонимании» сущности взаимодействия, а также о компетентности как инициаторов, так и исполнителей, а также их руководителей на тактическом уровне. Это серьезная кадровая и профессиональная проблема, которую следует решать и учитывать в процессе повседневной служебной деятельности.

Следует отметить, что объективные предпосылки создания социальной системы и управления ею неизбежно сталкиваются с естественным противоречием – реализацией субъектами исполнения этого политического (экономического) решения в своих интересах. Данный процесс в сфере государственного управления объективен. В этой связи закономерен вопрос: каким образом необходимо учитывать интересы всех субъектов взаимодействия в соответствии с целями деятельности управляемых социальных систем? Полагаем, что закономерности и факторы, определяющие эффективность их деятельности, следует изучать комплексно в соответствии со стратегическими государственными задачами экономического, политического и социально-психологического характера.

Системный подход предполагает исследование: 1) совокупности элементов управляемой системы и ее структуры; 2) связей, раскрывающих способы внутреннего и внешнего взаимодействия элементов управляемой системы по горизонтали и вертикали; 3) компетенции элементов управляемых систем и уровней их ответственности; 4) сущности процессов, происходящих в интересах управляемых систем, обеспечивающих их внутреннюю и внешнюю безопасность; 5) аналогий причин и условий создания управляемых систем, их эволюции, а также способов разрешения противоречий их существования; 6) закономерностей влияния субъективного фактора на уровнях межличностного взаимодействия, взаимодействия элементов



внутри управляемой системы и между управляемыми системами; 7) целей и задач создания этих систем, а также их эффективности.

Современные исследователи проблем управления полагают возможным разрешить проблему соперничества в системе государственного управления отношениями, регламентированными административным договором, хотя в теории административного права этот вопрос продолжает оставаться дискуссионным. Так, административный договор определяется как «... основанное на нормах административного права соглашение, понимаемое как взаимное и согласное проявление воли сторон относительно единой цели между двумя или более формально равными субъектами, имеющее своим предметом совершение управленческих либо организационных действий, в котором хотя бы одна из сторон является органом государственного управления либо его законным представителем... По предмету можно выделить: 1) договоры о компетенции; 2) договоры о сотрудничестве (о совместной работе, об обмене информацией и т.д.); 3) договоры о поступлении граждан на государственную службу (административно-трудовые договоры)» [4].

Изучение предмета договоров позволяет сделать выводы о том, что административные договоры направлены: на нормативную формализацию управленческих отношений; защиту интересов государственного чиновника посредством судебного решения (в случае, например, увольнения от должности); возможность перераспределения ответственности за неудачное решение поставленной задачи.

Для сбалансированности системы органов государственного управления (в том числе правоохранительных) предлагается создание особых административных судов. Пока этот субъект не создан, необходимость этого оправдывается:

- 1) снижением нагрузки на суды общей юрисдикции;
- 2) эффективностью разрешения дел административными судьями;
- 3) дополнительными гарантиями соблюдения прав и свобод граждан;
- 4) эффективностью этой системы правосудия в зарубежных государствах;
- 5) необходимостью создания действенной системы контроля за решениями органов государственной власти [5, с. 373-376].

Каковы же на самом деле реалии деятельности административных судов там, где они были созданы на постсоветском

пространстве, и каково влияние субъективного фактора на деятельность управляемой системы? Например, там, где соответствующая судебная структура была создана в спешном порядке, отмечается следующее: 1) государство не было готово к созданию системы административных судов ни финансово, ни в организационном, законодательном и кадровом смысле; 2) установлены многочисленные факты нарушения правил подсудности и выход за пределы компетенции; 3) зафиксированы многочисленные случаи существенных ошибок в применении норм материального и процессуального права, не говоря о неодинаковом применении законодательства; 4) расширился спектр коррупционных правонарушений; 5) новорожденные административные суды существенным образом усложнили защиту прав и законных интересов граждан [6].

В то же время в системе административных судов Украины обращает на себя внимание следующее: «Жалоб больше всего идет на налоговую службу и Пенсионный фонд. Это связано с задержкой выплаты пенсий, пособий и т.д. Много дел о восстановлении должностных лиц на работе, много споров с таможней, есть дела, связанные с природоохранным законодательством» [7].

Таким образом, мы видим, что создание социальной системы и ее работа показывают определенные закономерности, обусловленные влиянием субъективного фактора, которые следует предвидеть и учитывать в сфере законодательной деятельности. Такова сущность процессов, происходящих в интересах управляемых систем, обеспечивающих их внутреннюю и внешнюю безопасность.

Относительно стремления управляемых систем к усложнению своей структуры с целью перераспределения полномочий и ответственности за результаты работы, необходимо отметить следующее. При изучении ряда нормативных правовых актов государственных правоохранительных органов, регламентирующих порядок либо организацию взаимодействия, отмечаются следующие обусловленные соперничеством тенденции: 1) государственные органы, не раскрывая понятия «взаимодействие», фактически, разрабатывают должностные инструкции для сотрудников и регламенты своей управленческой деятельности, обеспечивающие ее «безопасность»; 2) ответственность должностных лиц наступает не за результаты работы, а за организацию



деятельности; 3) ответственность исполнителей обеспечивается максимально большим объемом задач в определенной ситуации; 4) координация сотрудничества возлагается на обезличенные коллегиальные органы, не несущие персональной ответственности за достижение целей взаимодействия; 5) деятельность исполнителя-чиновника бюрократизируется для облегчения контроля его работы и поэтому является формальной.

Понимая специфику нормативных правовых актов такого рода, ограниченность их распространения, основываясь на имеющихся источниках, распространенных в сети Интернет, можно подтвердить промежуточные выводы следующим. Так, в Инструкции по организации взаимодействия подразделений и служб ОВД в расследовании и раскрытии преступлений [8] в подпункте 1.3 установлено, что основным принципом взаимодействия является персональная ответственность следователя, руководителей оперативных подразделений и начальников милиции общественной безопасности за проведение и результаты следственных действий и оперативно-разыскных мероприятий. В этом отношении обращает на себя внимание тот факт, что ранее такие Инструкции в деятельности ОВД имели название «о роли служб и ответственности их руководителей за раскрытие преступлений». Здесь разница и смысл обнаруживаются в целях деятельности должностных лиц и их ответственности.

Относительно координации взаимодействия можно в качестве примера привести приказ Министерства юстиции Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации от 04.10.2012 № 190/912 "Об утверждении Регламента взаимодействия ФСИН России и МВД России по предупреждению совершения лицами, состоящими на учете уголовно-исполнительных инспекций, преступлений и других правонарушений" [9]. Этим совместным нормативным правовым актом устанавливается, что предложения по совершенствованию работы, рассмотрению вопросов организации взаимодействия УИИ и ОВД вносятся на координационных совещаниях правоохранительных органов и межведомственных совещаниях (абз. 3 п. 5). Этим же приказом устанавливается следующий алгоритм работы для подразделений по делам несовершеннолетних ОВД, которым предписывается участие в контроле за несовершеннолетними осужденными и представление не реже одного раза в полугодие справки

в УИИ о проведенной индивидуально-профилактической работе в отношении каждого осужденного (абз. 2 п. 8). Таким образом, на основании изложенного можно предположить, как будут определяться приоритеты в организации и результатах работы.

Пример обеспечения своей собственной безопасности правоохранительной структуры можно показать на основании приказа Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 17.05.2018 № 296 "О взаимодействии органов прокуратуры со средствами массовой информации и общественностью", имеющего целью обеспечение объективного и оперативного освещения деятельности органов прокуратуры, совершенствование взаимодействия со средствами массовой информации и общественностью [10]. Этим нормативным правовым актом, например, для начальников главных управлений и управлений Генеральной прокуратуры Российской Федерации устанавливается обязанность не реже одного раза в месяц представлять в управление взаимодействия со средствами массовой информации наиболее актуальные материалы о практике прокурорского надзора для размещения на официальном интернет-представительстве Генеральной прокуратуры Российской Федерации, а также освещения в средствах массовой информации. Материалы, которые имеют или могут иметь широкий общественный резонанс, направлять в предельно сжатые сроки после согласования с заместителями Генерального прокурора Российской Федерации по направлениям деятельности (пп. 2.1). Обращает на себя внимание тот факт, что указанный приказ издан в соответствии со ст. 17 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» без упоминания на соответствие законодательству о средствах массовой информации.

Таким образом, принимая во внимание сложность, многоаспектность и емкость проблемы соперничества как вида взаимодействия, имеющего как положительные, так и отрицательные стороны при организации деятельности государственных правоохранительных органов, можно сделать следующие выводы.

Взаимодействие как свойство социальной управляемой системы реализуется через состояния сотрудничества и соперничества, что обусловливается субъективным интересом взаимодействующих сторон. Любое из указанных состояний может



быть продуктивным в зависимости от целей, задач и способов их реализации. Стратегическое сотрудничество правоохранительных органов должно основываться на координации (подчинении) их деятельности, учете интересов взаимодействующих сторон, нивелировании субъективных факторов, подчинении интересов взаимодействующих сторон конкретной стратегической цели, определении ответственности за отрицательные результаты работы в рамках компетенции. С этих позиций формирование административно-правовых договорных отношений может быть полезным. Это должно учитываться в оценке эффективности деятельности органа.

Создание управляемой социальной системы должно обосновываться не только рассуждениями высшего порядка об обеспечении прав и законных интересов, но, главным образом, конкретикой об ожидаемом социальном и экономическом эффекте. Любое создание управляемой системы нуждается не только в обосновании особенностей общественных отношений, которые требуют урегулирования путем создания отрасли права, а также соответствующей структуры, но кадрового и финансового обеспечения. Процедурные вопросы укрепляют управляемую систему, делают ее устойчивой, но это мало соотносится с целями функционирования, предусматривающими защиту прав и законных интересов граждан.

Нивелирование субъективного фактора – основная проблема при создании, совершенствовании любой социальной управляемой системы. Это возможно разрешать только обеспечением ответственности за результаты принятия и реализации управленческого решения субъектами взаимодействия. Это функция координирующего органа, и весьма сомнительно, что это функция какой-либо судебной инстанции. Суд является такой же управляемой системой, не избавленной от влияния субъективного фактора.

1. Карта слов и выражений русского языка [Электронный ресурс] // URL: <https://kartaslov.ru> (дата обращения: 26.02.2020).

2. Красиков В.С. Организационно-тактические и правовые аспекты взаимодействия оперативных подразделений органов внутренних дел // Вопросы криминологии, криминалистики и судебной экспертизы: сб. науч. тр. ГУ «Научно-практический центр Государственного комитета судебных экспертиз Республики Беларусь»; сост.:

А.В. Дулов [и др.]. – Минск: Право и экономика, 2014. Вып. 1.

3. Дьяченко М. И., Кандыбович Л. А. Краткий психологический словарь: Личность, образование, самообразование, профессия. – Минск, 1996.

4. Коренев А.П., Абдурахманов А.А. Административные договоры: понятие и виды. [Электронный ресурс] // URL: <https://www.lawmix.ru/comm/7944?page=2> (дата обращения: 26.02.2020).

5. Шамсудинов И.У. Административные суды Российской Федерации: есть ли в них необходимость, и какими они должны быть? // Молодой ученый. 2016. № 15 [Электронный ресурс] // URL: <https://moluch.ru/archive/119/32765/> (дата обращения: 26.02.2020).

6. Административные суды Украины. Итоги и последствия работы [Электронный ресурс] // URL: https://zn.ua/LAW/administrativnye_sudy_ukrainy_itogi_i_posledstviya_raboty.html (дата обращения: 26.02.2020).

7. Административные суды Украины разрешают 88% дел в пользу граждан [Электронный ресурс] // URL: http://rapsinews.ru/international_publication/20120604/263332893.html (дата обращения: 26.02.2020).

8. Инструкция по организации взаимодействия подразделений и служб органов внутренних дел в расследовании и раскрытии преступлений [Электронный ресурс] // URL: <http://docs.cntd.ru/document/901878849> (дата обращения: 26.02.2020).

9. Об утверждении Регламента взаимодействия ФСИН России и МВД России по предупреждению совершения лицами, состоящими на учете уголовно-исполнительных инспекций, преступлений и других правонарушений [Электронный ресурс]: приказ Министерства юстиции Российской Федерации, Министерства внутренних дел Российской Федерации от 04.10.2012 № 190/912 // URL: <http://docs.cntd.ru/document/901878849> (дата обращения: 26.02.2020).

10. О взаимодействии органов прокуратуры со средствами массовой информации и общественностью [Электронный ресурс]: приказ Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 17.05.2018 № 296 // URL: <https://genproc.gov.ru/documents/orders/document-1400026/> (дата обращения: 26.02.2020).





МУРАДЯН СВЕТЛАНА ВЛАДИМИРОВНА,

преподаватель кафедры уголовного права
Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя,
кандидат юридических наук

MURADYAN SVETLANA VLADIMIROVNA,

Department of Criminal Law,
Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russian
Federation named after V.Y. Kikot, PhD in Law

e-mail: lanamuradyan@gmail.com

**ПРОБЛЕМЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ ЛИЦ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ
ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА
В СФЕРЕ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КАДАСТРОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

**PROBLEMS IN PROSECUTING FOR BREAKING THE LAW
IN THE CADASTRAL LEGISLATION**

Аннотация. В статье рассмотрены основания для привлечения кадастровых инженеров к уголовной, административной, гражданско-правовой и дисциплинарной ответственности. Проанализированы объективные и субъективные признаки состава преступления, предусмотренного ст. 170.2 УК РФ и административного правонарушения, предусмотренного ч. 4 ст. 14.35 КоАП РФ, с учетом действующего законодательства и судебной практики. Дана оценка эффективности установленных законодателем мер ответственности. Предложены пути решения проблем применения ответственности на практике.

Annotation. The Article reviewed the grounds for prosecution cadastral engineers to criminal, administrative, civil and disciplinary liability. Objective and subjective signs of the crime, provided for by article 170.2 of the Criminal Code of the Russian Federation and administrative offence, provided for by part 4 of article 14.35 of the Code on Administrative Offences of the Russian Federation have been analyzed in accordance with the current legislation and judicial practice. The effectiveness of the measures of responsibility set by the legislator is assessed. Solutions of applying responsibility in practice have been proposed.

Ключевые слова и словосочетания: преступление, уголовная ответственность, административная ответственность, гражданская ответственность, дисциплинарная ответственность, кадастровый учет, кадастровая деятельность, кадастровый инженер, Росреестр, судебная практика, искажение сведений, подлог документов, административная преюдиция, возмещение ущерба.

Key words and word combinations: crime, criminal liability, administrative liability, civil liability, disciplinary responsibility, cadastral record, cadastral activity, cadastral engineer, Rosreestr, judicial practice, misrepresentation, forgery of documents, administrative prejudition, reparations.

Недвижимое имущество является наиболее дорогим и ценным объектом гражданских прав, что придает ему такую привлекательность в качестве предмета посягательства со стороны преступного сообщества. Так, известный теоретик и правовед в области законодательного регулирования П.В. Крашенинников еще в конце прошлого столетия указал, что «рынок недвижимости должен находиться под неусыпным вниманием государства, и вопрос его правового регулирования является актуальной задачей всех

последующих поколений, которые обязаны разработать эффективную систему защиты, обеспечивающую права граждан и организаций на всех уровнях её функционирования» [1, с. 46].

Значительную роль в упорядочении границ земель играет деятельность по государственному кадастровому учету недвижимого имущества и кадастровая деятельность. Преступные посягательства в сфере кадастровой деятельности в настоящее время характеризуются сложными криминальными много-



уровневыми схемами. К совершению таких преступлений часто причастны преступные группы, состоящие из должностных лиц, обладающих высоким профессионализмом, наделенные полномочиями осуществлять контрольные, распределительные и регистрационные функции в отношении объектов недвижимого имущества.

В процессе раскрытия и расследования таких преступлений необходимо обращаться к корреспондирующим нормам земельного, гражданского законодательства, нормативным актам в сфере регистрации недвижимости и ее оборота, что существенно затрудняет применение рассматриваемых норм на практике. Как верно замечает профессор Л.Д. Гаухман, в ряде норм с бланкетными диспозициями сделаны ссылки не на конкретные законы и (или) другие нормативные правовые акты, а на целые правовые институты, порой, точно не очерченные, каждый из которых складывается из совокупности норм, установленных в разных законах и (или) иных нормативных правовых актах [2, с. 243].

По мнению профессора Н.Г. Кадникова, в настоящее время практика остро нуждается в разъяснениях о применении норм, предусматривающих уголовную ответственность за преступления в сфере экономической деятельности [3, с. 320].

В зависимости от характера нарушения и тяжести его последствий кадастрового инженера могут привлечь к административной, уголовной, гражданско-правовой или дисциплинарной ответственности.

Так, Федеральным законом от 13.07.2015 № 228-ФЗ в Уголовный кодекс Российской Федерации была введена ст. 170.2 «Внесение заведомо ложных сведений в межевой план, технический план, акт обследования, проект межевания земельного участка или земельных участков либо карту-план территории» [4].

Анализ отношений, охраняемых ст. 170.2 УК РФ, в качестве непосредственного объекта посягательства выделяет общественные отношения, регулирующие оборот недвижимого имущества. Дополнительным объектом выступают имущественные интересы граждан, организаций или государства, вытекающие из их прав на объекты недвижимости, связанные с владением, пользованием и распоряжением. Предметами данного преступления являются: межевой план, технический план, акт обследования,

проект межевания земельного участка или карта-план территории.

Объективная сторона преступления, предусмотренного ст. 170.2 УК РФ, выражается в двух альтернативных формах: во внесении заведомо ложных сведений в межевой или технический планы, акт обследования, проект межевания земельного участка либо в карту-план территории; в подлоге документов, на основании которых были подготовлены вышеперечисленные документы.

Преступление совершается только посредством действия, характер которого зависит от формы подготавливаемого документа. Если речь идет об электронном документе, то внесение искажений может выражаться в применении неправильного масштаба, искажении перспективы, наносимых размеров в графической или текстовой частях документа, корректировке автоматически созданного документа и т.п. Если документ выполнен на бумажном носителе, то имеют место дописки, вытравливания, подчистки, исправления и т.п. Согласно п. 35 постановления Пленума ВС РФ от 09.07.2013 № 24 под внесением в документ заведомо ложных сведений следует понимать и изготовление нового документа, в том числе с использованием бланка соответствующего документа [5].

Подлог (материальный или интеллектуальный) состоит из включения в качестве оснований подготавливаемых документов заведомо подложных документов. В рамках рассматриваемого состава это могут быть как технические (например, межевой план или акт обследования), так и иные документы (например, соглашение о выделе долей в праве общей долевой собственности или акт согласования границ земельного участка).

Состав данного преступления является материальным, что вполне закономерно для преступлений небольшой тяжести. Очевидно, что чем ценнее объект уголовно-правовой охраны, тем на более раннюю стадию законодатель будет стремиться перенести момент юридического окончания посягательства на него [6, с. 97].

Субъект преступления, предусмотренного ст. 170.2 УК РФ, специальный. Им может выступать только кадастровый инженер, то есть физическое лицо, являющееся членом саморегулируемой организации кадастровых инженеров, которое сдало соответствующий



квалификационный экзамен и осуществляет кадастровую деятельность в качестве индивидуального предпринимателя или в качестве работника юридического лица на основании трудового договора с таким юридическим лицом, и является членом саморегулируемой организации кадастровых инженеров [7].

На практике возникают проблемы с отграничением данного преступления от смежных составов, предусмотренных следующими статьями УК РФ: ст. 170 (регистрация незаконных сделок с недвижимым имуществом), ст. 292 (служебный подлог), ч. 3 ст. 327 (использование заведомо подложного документа).

Согласно постановлению Пленума ВС РФ от 09.07.2013 № 24 признание ст. 170.2 УК РФ специальной нормой по отношению к ст. 292 и 327 УК РФ означало бы, что дополнение Уголовного кодекса ст. 170.2 направлено на смягчение уголовной ответственности в случае, когда указанные в этой статье документы будут признаны официальными, то есть удостоверяющими факты, влекущие юридические последствия в виде предоставления или лишения прав, возложения или освобождения от обязанностей, изменения объема прав и обязанностей [8]. По смыслу закона, напротив, ст. 292 и 327 УК РФ, как предусматривающие более строгое наказание за подделку официальных документов, следует признать по отношению к ст. 170.2 УК РФ специальными нормами, имеющими приоритет при возникновении конкуренции.

Проблема, состоящая в формальном разделении ст. 170 УК РФ в части, предусматривающей умышленное искажение сведений Единого государственного реестра недвижимости (включая сведения кадастрового учета), на ст. 170 и 170.2 УК РФ, приводит к возникновению сложностей с возбуждением уголовных дел и квалификацией преступных действий, учитывая, что эти составы преступлений объективно связаны и в ряде случаев представляют собой идеальную совокупность преступлений. Преступление, предусмотренное ст. 170 УК РФ, совершается должностным лицом с использованием своего служебного положения, т.е. кадастровый инженер может исказить сведения, являющиеся основанием для внесения в Единый государственный реестр налогоплательщиков (далее – ЕГРН), но при этом

субъектом преступления, предусмотренного ст. 170 УК РФ, он являться не будет. Должностные лица Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии вносят кадастровые сведения об объекте недвижимого имущества на основании данных, полученных кадастровыми инженерами. Росреестр не обладает полномочиями по проведению экспертизы таких документов и содержащихся в них сведений, кроме как проверки наличия оснований для принятия решений о приостановлении или об отказе в осуществлении регистрационного действия. Даже в случае установления сговора между работником Росреестра и кадастровым инженером на искажение сведений ЕГРН кадастровый инженер может быть только пособником, организатором или подстрекателем.

С субъективной стороны преступление, предусмотренное ст. 170.2 УК РФ, может быть совершено только в условиях наличия прямого умысла.

Часть вторая ст. 170.2 УК РФ представляет собой квалифицированный состав преступления с единственным отличием в размере причиненного ущерба, размер которого оговаривается в примечании к данной статье.

Именно факт причинения такого ущерба гражданам, организациям или государству является принципиальным, поскольку в ином случае для кадастрового инженера наступает административная ответственность по ч. 4 ст. 14.35 КоАП РФ, которая также является важной правовой мерой, направленной на предупреждение и пресечение нарушений законодательства о государственном кадастровом учете недвижимого имущества и кадастровой деятельности.

Объективные и субъективные признаки преступления, предусмотренного ст. 170.2 УК РФ, и правонарушения, предусмотренного ч. 4 ст. 14.35 КоАП РФ, совпадают.

Если ущерб составляет не более 2 250 000 руб., ответственность кадастрового инженера будет административной, и его оштрафуют или дисквалифицируют.

Наиболее распространены правонарушения по ч. 4 ст. 14.35 КоАП РФ, связанные с внесением ложных сведений в межевой план земельного участка. Так, например, 17 мая 2010 г. между ООО «Геологическое универсальное предприятие «Комитет землеустройства и кадастра объектов недвижимости» и С. заключен договор подряда на проведение



подготовительных, сопутствующих и кадастровых работ в отношении земельного участка, расположенного в Туапсинском районе Краснодарского края, площадью 800 м². На основании данного договора 11 июня 2010 г. был подготовлен межевой план указанного участка, в который были внесены заведомо ложные сведения, в результате чего площадь земельного участка увеличилась на 287 м² и составила 987 м². Соответствующий межевой план был подписан генеральным директором ООО «Геологическое универсальное предприятие «Комитет землеустройства и кадастра объектов недвижимости» гражданином М. Суд назначил наказание в пределах санкции ч. 4. ст. 14.35 КоАП РФ [9].

Нам представляется интересным предложение В.Е. Дворцова о применении административной преюдиции к норме об уголовной ответственности за совершение преступления против порядка осуществления кадастровой деятельности [10].

Внедрение в рассматриваемую норму административной преюдиции повышает гибкость и адаптивность правового воздействия на правонарушителя при одновременной реализации принципа экономии уголовно-правовой репрессии, что сейчас особенно актуально в доктрине уголовного права. Однако, на наш взгляд, такая позиция существенно снижает степень возможного профилактического воздействия на субъект преступления. По мнению профессора М.Д. Шаргородского, «...причинение страдания является необходимым свойством наказания ...оно обладает в этом своем качестве свойством устрашать и предупреждать совершение преступлений...» [11, с. 311].

В определенных законодательством случаях для кадастрового инженера может наступать гражданско-правовая ответственность в виде обязанности возместить причиненные убытки заказчику кадастровых работ и (или) третьим лицам [12], а также мер, предусмотренных договором подряда на выполнение кадастровых работ (например, в виде обязанности уплатить неустойку).

Убытки, причиненные действиями кадастрового инженера, подлежат возмещению за счет страхового возмещения по договору обязательного страхования гражданской ответственности кадастрового инженера (2 500 000 руб.), а если страховой суммы не хватит, убытки возмещает саморегулируемая органи-

зация, в которой состоит кадастровый инженер. Соответственно, ответчиком по данной категории дел будет являться кадастровый инженер, третьим лицом – саморегулируемая организация (далее – СРО), членом которой является кадастровый инженер.

При обращении в суд истец должен будет доказать совокупность следующих фактов: основания возникновения ответственности в виде возмещения убытков, при этом вступившее в законную силу решение (постановление или приговор) суда, которым установлена вина кадастрового инженера, является безусловным основанием для обращения в суд с требованиями к нему о взыскании причиненных убытков; причинную связь между виновными действиями и наступившими последствиями, недоказанность которой ведет к отказу в удовлетворении требований; размер убытков (реальной и упущенной выгоды). Ответчик может доказывать: отсутствие вины; размер убытков; невозможность выполнения возложенных на него обязательств в силу форс-мажорных обстоятельств и др. Судебной практике известны случаи, когда активная позиция ответчика приводила суд к выводу об отказе в удовлетворении исковых требований или снижению сумм, заявленных к взысканию [13].

В силу ст. 61 Гражданско-процессуального кодекса Российской Федерации, принимая решение по иску, вытекающему из уголовного дела, суд не вправе входить в обсуждение вины ответчика, а может разрешать вопрос лишь о размере возмещения [14]. В решении суда об удовлетворении иска, помимо ссылки на приговор по уголовному делу, следует также приводить имеющиеся в гражданском деле доказательства, обосновывающие размер присужденной суммы [15]. Таким образом, размер ущерба от преступления, установленный в приговоре суда, даже если он имеет квалифицирующее значение для конкретного состава преступления, не имеет преюдициального значения для суда, рассматривающего гражданское дело о гражданско-правовых последствиях преступления, суд устанавливает этот факт на основе доказательств, представленных сторонами и другими лицами, участвующими в деле [16].

В рамках рассмотрения уже гражданского дела кадастровый инженер заявляет ходатайство о назначении по



делу судебной оценочной экспертизы, которое удовлетворяется судом. Одним из возможных результатов экспертного исследования может стать вывод о том, что размер ущерба составляет менее 2 250 000 руб., что свидетельствует об отсутствии в действиях кадастрового инженера состава преступления, предусмотренного ст. 170.2 УК РФ, и может стать потенциальным основанием для пересмотра приговора суда и рассмотрения возможности привлечения лица к административной ответственности согласно ч. 4 ст. 14.35 КоАП РФ.

К кадастровому инженеру могут быть также применены следующие меры дисциплинарного воздействия (п. 3 ч. 8 ст. 30 Федерального закона от 24.07.2007 № 221-ФЗ «О кадастровой деятельности» [17], ч. 4 ст. 10 Федерального закона от 01.12.2007 «О саморегулируемых организациях» [18]):

- 1) предписание об устранении нарушений в определенный срок;
- 2) предупреждение;
- 3) штраф;
- 4) исключение из СРО. Исключить инженера из СРО могут, например, если он часто допускает ошибки при составлении документов, в результате чего орган регистрации прав вынужден исправлять реестровые ошибки или отказывать в осуществлении кадастрового учета. При наличии не менее 25% отказов (решений об устранении реестровых ошибок) в не менее 20 решениях за календарный год Росреестра, в связи с подготовленной кадастровым инженером документацией, кадастрового инженера могут исключить из саморегулируемой организации [19];
- 5) иные меры ответственности, которые установлены внутренними документами СРО.

1. Крашенинников П.В. Порядок государственной регистрации недвижимого имущества в российской практике // Бюллетень Министерства юстиции Российской Федерации. 1998. № 1.
2. Гаухман Л.Д. Квалификация преступлений: закон, теория, практика. – М., 2001.
3. Кадников Н.Г. Квалификация преступлений и вопросы судебного толкования: монография. – М., 2019.
4. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 13.07.2015 № 228-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.
5. О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях: постановление Пленума ВС РФ от 09.07.2013 № 24 // СПС КонсультантПлюс.
6. Пудовочкин Ю.Е. Учение о составе преступления: учеб. пособие. – М., 2009.
7. О кадастровой деятельности: федеральный закон от 24.08.2007 № 221-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.
8. О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях: постановление Пленума ВС РФ от 09.07.2013 № 24 // СПС КонсультантПлюс.
9. Постановление Верховного Суда РФ от 14.02.2012 №18-АД12-1 // СПС КонсультантПлюс.
10. Дворцов В.Е. Об административной преюдиции применительно к норме об уголовной ответственности за совершение

преступления против порядка осуществления кадастровой деятельности // СПС КонсультантПлюс.

11. Шаргородский М.Д. Избранные труды / сост. и предисловие д-ра юрид. наук, проф. Б.В. Волженкина. - СПб., 2004.
12. О кадастровой деятельности: федеральный закон от 24.08.2007 № 221-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.
13. Решение Минераловодского городского суда Ставропольского края от 05.09.2013, дело № 2-1037/2016 // Судебные и нормативные акты Российской Федерации // URL: <http://sudact.ru/> (дата обращения: 06.07.2016).
14. Гражданско-процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.
15. О судебном решении: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19.12.2003 № 23 // СПС КонсультантПлюс.
16. Кассационное определение Санкт-Петербургского городского суда от 28.07.2011 № 33-11528 // СПС КонсультантПлюс.
17. О кадастровой деятельности: федеральный закон от 24.07.2007 № 221-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.
18. О саморегулируемых организациях: федеральный закон от 01.12.2007 № 315-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.
19. О кадастровой деятельности: федеральный закон от 24.07.2007 № 221-ФЗ // СПС КонсультантПлюс.





МАКАРЕЙКО НИКОЛАЙ ВЛАДИМИРОВИЧ,

профессор кафедры административного права и процесса
Нижегородской академии МВД России,
доктор юридических наук, доцент

MAKAREYKO NIKOLAY VLADIMIROVICH,

Professor of department of administrative law and process,
Nizhny Novgorod, Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia,
Doctor of Law, Associate Professor

e-mail: makareiko_nik@mail.ru

ПРОБЛЕМЫ ИНСТИТУЦИОНАЛИЗАЦИИ СВЯЗЕЙ АДМИНИСТРАТИВНОЙ И УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ*

PROBLEMS OF INSTITUTIONALIZATION OF LINKS OF ADMINISTRATIVE AND CRIMINAL RESPONSIBILITY*

Аннотация. В статье исследуются актуальные вопросы связей административной и уголовной ответственности. Проведено изучение существующих научных подходов и действующего российского законодательства, что позволило выявить генетические и функциональные связи, существующие между данными видами юридической ответственности. Их учет в процессе реформирования законодательства об административных правонарушениях позволит обеспечить должный баланс преемственности и новизны в нормативно-правовом регулировании как административной, так и уголовной ответственности. Реализация такого подхода будет способствовать повышению качества законодательного закрепления публично-правовой ответственности, позволит минимизировать правотворческие и правоприменительные ошибки, повысит эффективность обеспечения правопорядка и безопасности.

Annotation. The article examines topical connections of relations between administrative and criminal liability. A study of existing scientific approaches and current Russian legislation was carried out, which made it possible to identify the genetic and functional links that exist between these types of legal liability. Taking them into account in the process of reforming the legislation on administrative offenses will ensure the proper balance of continuity and novelty in the normative legal regulation of both administrative and criminal liability. The implementation of this approach will help to improve the quality of the legislative consolidation of public law responsibility, will minimize lawmaking and law enforcement errors, and increase the efficiency of ensuring law and order and security.

Ключевые слова и словосочетания: административная ответственность, уголовная ответственность, связь, законодательство.

Key words and words combinations: administrative liability, criminal liability, communications, legislation.

Вопросы административной ответственности в целом, ответственности за отдельные виды административных правонарушений традиционно находятся в орбите внимания правоведов. Об этом свидетельствуют публикации различных жанров и глубины. Очевидным катализатором научного интереса к данной проблематике явилась подготовка проектов кодекса Россий-

ской Федерации об административных правонарушениях и процессуального кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, которые в конце января 2020 г. были вынесены для публичного обсуждения. Указанные законопроекты ознаменовали собой третий этап кодификации законодательства об административных правонарушениях. Большое

*Статья выполнена при поддержке РФФИ, проект № 19-011-00103 А «Юридическая ответственность в правовой системе России: концепция взаимодействия, взаимосвязей и устранения противоречий с иными элементами правовой системы»

число изменений и дополнений в действующий КоАП РФ превысило «критическую массу», и разработка новых кодексов, которые аккумулируют в себе федеральный блок законодательства об административных правонарушениях, является закономерным шагом. При этом не утратил своей остроты ряд вопросов, которые должны быть разрешены в ходе доработки вышеназванных законопроектов. К их числу относятся вопросы соотношения административной и уголовной ответственности, оптимального законодательного закрепления существующих связей между указанными правовыми явлениями.

Необходимо отметить, что вопросы связей традиционно привлекают внимание правоведов. Такое положение имеет вполне логическое объяснение, так как связь является важнейшей научной категорией. Проникновение в сущность отдельного правового явления невозможно без уяснения соответствующих внутренних и внешних связей. Первые позволяют определить внутреннюю организацию соответствующего правового явления, а вторые дают возможность познать его место и роль при взаимодействии с другими явлениями.

Связь рассматривается как «отношение взаимной зависимости, обусловленности» [1, с. 1164]. Следует учитывать неоднородность связей, что позволяет дать разностороннюю реалистичную характеристику соответствующего правового явления. Изменение характера связей является важным индикатором перехода правового явления в новое состояние. Прогнозирование таких трансформаций позволяет не допустить разрушения соответствующих связей, обеспечить устойчивость и равновесие в состоянии конкретных явлений, заблаговременно выработать адресные рекомендации по обеспечению стабильного функционирования права, его отдельных элементов.

Рассмотрение правовых явлений в фокусе связей позволяет оптимально соединить доктринальную и прикладную проблематику, сформулировать реалистичные рекомендации по совершенствованию правотворческой и правоприменительной деятельности. В этой связи В.А. Толстик отмечает: «Связи – это основа предмета любой науки. Как только наука перестает изучать связи, а ограничивается иными компонентами в отрыве от связей, она закономерно утрачивает свою практическую значимость» [2, с. 56]. При этом следует учиты-

вать, что установление объективных, существенных, устойчивых связей, исключение субъективных, случайных, кратковременных, неустойчивых позволяет познать закономерности, свойственные соответствующим правовым явлениям.

Правовые закономерности не являются *constant*. Они изменяются под воздействием ряда объективных и субъективных факторов, что свидетельствует об изменении права, его отдельных явлений и процессов. Это в полной мере относится к административной ответственности. Высокая динамика законодательной основы данного вида юридической ответственности во многом предопределена стремлением законодателя обеспечить качественную административно-правовую охрану общественных отношений, но игнорирование существующих внутренних и внешних связей приводит к возникновению существенных правовых дефектов, утрате цельности и системности правового регулирования.

О важности и перспективности исследования отдельных видов юридической ответственности с позиции характеристики связей отмечается в научной литературе. «Роль, назначение и действие отраслевых институтов юридической ответственности наиболее полно можно уяснить при выявлении и анализе разнообразных связей в нормативно-правовом регулировании отношений юридической ответственности» [3, с. 170].

Административная ответственность органично встроена в сложную систему внутрисистемных связей. Речь идет о связях с административными правонарушениями как фактическими основаниями, административными наказаниями, которые выступают доминирующими средствами реализации административной ответственности. Отнесение административного и административно-процессуального законодательства в соответствии с п. «к» ст. 72 Конституции РФ к предмету совместного ведения Российской Федерации и ее субъектов предопределили важную связь федерального и регионального компонентов законодательства об административных правонарушениях [4, с. 26-31]. Значимую роль играет связь административной ответственности с производством по делам об административных правонарушениях, которое является процессуальной формой ее реализации.

Комплексный характер административной правоохраны предопределил ее связь с другими формами административного



принуждения [5, с. 518-524]. Ее актуальность была подтверждена в ходе обеспечения административно-правового режима санитарно-эпидемиологического благополучия, введенного Указом Президента РФ от 2 апреля 2020 г. № 239 в силу распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19), когда был в комплексе задействован потенциал мер административного предупреждения, административного пресечения, административно-процессуального обеспечения. Наряду с этим потребовалось активизировать потенциал административной ответственности, что предопределило внесение изменений и дополнений в гл. 6 и 20 КоАП РФ.

Существенную значимость и остроту имеют связи административной ответственности с отраслями и институтами права, которые выступают в качестве объекта административной правоохраны. Это объясняется широкой культивацией федеральным и региональным законодателем бланкетного подхода при конструировании составов административных правонарушений [6]. Следует учитывать, что данные связи носят как внутриотраслевой, так и межотраслевой характер. Такое положение предопределено универсальностью административной ответственности, использованием ее потенциала при охране самого широкого спектра общественных отношений.

Не умоляя роли и значения внутренних связей, на что обращается внимание в литературе [7, с. 337-342], следует признать, что «полем особой напряженности» является связь между административной и уголовной ответственностью. Будучи видами публичной юридической ответственности [8], они не только взаимодействуют, но в ряде случаев конкурируют в процессе правовой охраны общественных отношений. Истоки такого положения имеют глубинные исторические корни, которые оказывают влияние на отправление правовой политики в соответствующих сферах правоохраны.

Юридическая ответственность является мощным межотраслевым правовым институтом. С учетом применяемых мер воздействия они порождают конституционно-правовые, административно-правовые, гражданско-правовые, уголовно-правовые и иные охранительные отношения. Обладая отличной отраслевой природой, им присущи признаки, которые их объединяют в рамках единого охранительного правового института. К их числу следует отнести: 1)

наличие соответствующих нормативных правовых оснований; 2) фактическое основание, которым выступает совершение правонарушения; 3) реализация посредством применения соответствующих мер; 4) наступление соответствующих лишений (обременений); 5) осуществление в соответствующем процессуальном порядке; 6) реализация в рамках охранительных отношений.

Отнесение соответствующего вида юридической ответственности к публично-правовой или частно-правовой ее разновидности предопределяет их сходство и различия. Такое положение вполне закономерно и обусловлено потребностью выработки адресных подходов при охране соответствующих общественных отношений. От законодателя требуется определенная мудрость, чтобы закрепить наиболее оптимальные модели правовой охраны, обеспечив при этом «экономии» принудительного государственно-правового потенциала. Решение этой многосложной задачи невозможно без учета связей, которые существуют между соответствующими видами юридической ответственности. Особую остроту проблема обретает применительно к связям между административной и уголовной ответственностью. Такое положение объясняется их отнесением к числу публично-правовых видов юридической ответственности, схожестью объектов правоохраны, о чем свидетельствуют название, а главное, содержание глав Особенной части КоАП РФ и Особенной части УК РФ, применяемыми видами наказаний.

Лаврентьевым А.Р. было отмечено, что использование потенциала структурно-функционального подхода дает возможность диагностировать генетические и функциональные связи, позволяющие выявить силы, которые обусловили действие института юридической ответственности в целом [9, с. 23]. Мы полагаем, что рассмотрение взаимодействия административной и уголовной ответственности продуктивно через призму генетических и функциональных связей.

Генетические связи или связи порождения позволяют определить, какие объекты являются основными, вызывающими к жизни другие. Они, в свою очередь, подразделяются на внешние и внутренние. Первые (внешние) характеризуются факторами, которые обуславливают административную и уголовную ответственность. К их числу следует отнести: государство, эконо-



мику, политику, культуру, социальную организацию общества. Они оказывают непосредственное влияние на формирование и реализацию административной и уголовной ответственности. Например, реформирование экономики, появление новых экономических отношений и в этой связи потребность формирования соответствующих составов административных правонарушений и преступлений как оснований соответствующих видов юридической ответственности. Изменения в экономических приоритетах в общественном развитии вызвали к жизни новые отношения, например банковские, налоговые, бюджетные, которые не были свойственны командно-административной системе хозяйствования. В этой связи возникла потребность их охраны посредством административной и уголовной ответственности. Развитие позитивных отношений объективно предполагает формирование адекватного механизма правоохраны.

Внутренние генетические связи в полной мере свойственны административной и уголовной ответственности. На определенном этапе общественного развития возникает потребность в обособлении новых адаптированных средств защиты. Очевидно, необоснованный консерватизм таких механизмов позволяет их обойти, нивелировать их правоохранительный потенциал.

Ретроспективный анализ отечественного законодательства позволяет заключить, что истоки административной ответственности были изначально заложены в уголовной ответственности. Абсолютизация данного фактора рядом авторов в настоящее время привела к тому, что предлагается исключить административную ответственность из системы юридической ответственности. В этой связи рекомендуется предусмотреть уголовную ответственность за менее общественно опасные деяния, легализуя институт уголовных проступков.

Так, А.А. Агеев, выдвинув парадоксальную, но далеко не новую гипотезу о невостребованности института административного правонарушения в правовой системе Российской Федерации, аргументируя к отечественной дооктябрьской практике и зарубежному опыту, приходит к выводу о необходимости его демонтажа. При этом предлагается привлекать физических лиц к уголовной ответственности, а юридических - к гражданско-правовой ответственности. Указанным автором предлагается исключить юридических лиц из числа субъектов публично-правовой ответственности [4, с. 27–29]. В данном

случае поражает простота выхода из сложной ситуации, игнорирование специфики юридической ответственности в сферах публичного и частного права.

Схожего подхода придерживаются и другие специалисты в области уголовного права. В частности, Г.А. Есаков, ссылаясь на Уголовное уложение 1903 г., предлагает включить административные правонарушения в рамки единой системы публичных деликтов [11, с. 37-45]. К сожалению, подобные подходы обнаруживаются и на уровне общетеоретического осмысления системы юридической ответственности. Абсолютизация отдельных генетических связей административной и уголовной ответственности позволила О.А. Кожевникову прийти к выводу, что «административная ответственность, предусмотренная законодательством РФ, требует реформирования в сторону пересмотра ее содержания и значения. Исторически обосновано включение действующего института административной ответственности в систему уголовной ответственности» [12, с. 124].

С подобным подходом нельзя согласиться. Кирин А.В., исследуя историю проблемы, приходит к выводу, что «дореволюционная наука полицейского права в равной мере заложила основы для современной теории как уголовного, так и административно-деликтного права, а российское профильное законодательство в отличие от западноевропейского уже с середины XIX в. ориентировалось на параллельное развитие институтов уголовной и административной ответственности» [13, с. 57]. Функционирование административной ответственности показало свою востребованность в рамках системы публично-правовой ответственности.

Необходимо отметить, что механическое объединение административной и уголовной ответственности приведет к существенному увеличению нагрузки на судебную систему, а административная ответственность утратит важное правоохранительное свойство – оперативность. Так, Б.В. Россинский, отмечая расширение объема административно-юрисдикционных полномочий судей, пишет: «В конечном счете производство по делам об административных правонарушениях потеряло свое главное бывшее преимущество – оперативность» [14, с. 43]. В свою очередь, П.П. Серков указал на необходимость расширения практики применения административных наказаний во внесудебном порядке.



Реализация такого подхода, по мнению указанного автора, снизит затратность рассмотрения дел об административных правонарушениях [15, с. 336]. Мы полагаем, что следует в первоочередном порядке учитывать востребованность специальных познаний при рассмотрении дел об административных правонарушениях, которыми не всегда обладают судьи в силу значительного спектра указанных дел. В этой связи постановления зачастую выносятся без глубинного исследования конкретного состава административного правонарушения.

Очевидно, отечественное законодательство, регламентирующее административную ответственность, не свободно от ряда недостатков, которые должны быть в максимальной степени устранены в ходе проводимой реформы [16, с. 12-16]. Вместе с тем данная задача не может быть решена таким простым путем, как включение института административной ответственности в уголовное законодательство.

Генетические связи между административной и уголовной ответственностью обнаруживаются и на уровне правоприменения. Так, в соответствии с п. 7 ч. 1 ст. 24.5 КоАП РФ дело об административном правонарушении должно быть прекращено в случае наличия постановления о возбуждении уголовного дела по тому же деянию. Например, в случае, когда в результате дорожно-транспортного происшествия будет установлено причинение тяжкого вреда здоровью участнику дорожного движения, то деяние будет переклассифицировано с ч. 2 ст. 12.24 КоАП РФ на ч. 1 ст. 264 УК РФ. В данном случае прекращение отношений административной ответственности порождает отношение уголовной ответственности.

Может иметь место и обратная ситуация, когда в силу прекращения уголовного преследования, например по ст. 158 УК РФ («Кража»), но при обнаружении в действиях субъекта признаков административных правонарушений, предусмотренных ст. 7.27 КоАП РФ («Мелкое хищение»), возникают отношения административной ответственности. При этом следует учитывать порядок исчисления сроков давности привлечения к административной ответственности, определенных ч. 4 ст. 4.5 КоАП РФ.

Приведенные примеры позволяют увидеть генетическую связь как между материально-правовыми, так и процессуальными аспектами административной и уголовной ответственности. При этом следует учиты-

вать вторичность процессуальных отношений, их производность от материальных отношений ответственности. На данную связь обращается внимание в литературе [17, с. 93-100].

Административная и уголовная ответственность соединены как генетическими, так и функциональными связями координации и субординации. Реализация потенциала связи координации административной и уголовной ответственности позволяет осуществить гибкость функционирования правоохранительного механизма. Данная связь проявляется в использовании схожих средств юридической техники при закреплении указанных видов юридической ответственности. Она выражается в применении схожего понятийного аппарата, правовых принципов, конструировании составов административных правонарушений и преступлений, определении размеров ущерба, механизмов исключения ответственности и освобождения от ответственности. В законодательстве об административных правонарушениях и уголовном законодательстве закреплены подобные алгоритмы квалификаций деяний, выбора и применения наказаний.

Связи координации позволяют скорректировать правоохранительную политику, обеспечить взаимосвязь административной и уголовной ответственности с иными формами государственного принуждения. Истоки такого положения объясняются монополизацией государством принудительной власти.

Изучение составов административных правонарушений и преступлений свидетельствует о значительном сходстве. «Нормы уголовного и административного законодательства, являясь по своей природе охранительными, обладают существенным сходством по форме и по содержанию. Данное обстоятельство нередко приводит к тому, что возникают проблемы в их разграничении и применении» [18, с. 54].

Координационная связь административной и уголовной ответственности наиболее четко проявляется в их фактических основаниях. В этой связи перед законодателем стоит сложная задача по определению их степени общественной опасности. Следует разделить точку зрения С.М. Зырянова, что наиболее важным критерием разграничения административной и уголовной ответственности выступают их фактические основания, а точнее степень общественной



опасности деяния [19, с. 43-46]. Ее учет позволит выстроить оптимальную модель публичной охраны общественных отношений.

Доказательства значимости определения степени общественной опасности обнаруживаются в правовых позициях Конституционного Суда РФ от 14 февраля 2013 г. № 4-П. Высший судебный орган конституционного контроля указал на необходимость обязательного учета степени общественной опасности, в частности, когда речь идет об установлении и применении административной и уголовной ответственности за деяния, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность.

Следует признать, что законодатель зачастую самопроизвольно осуществляет замеры общественной опасности и в этой связи устанавливает соответственно административную или уголовную ответственность. При этом в ряде случаев он исходит не из материальных свойств, а руководствуется соображениями политической и экономической целесообразности. Об этом свидетельствует, в частности, установление ответственности за клевету в соответствии с административным (ст. 5.60 КоАП РФ) и уголовным законодательством (ст. 128.1, 129 УК РФ).

Необходимо отметить, что и в науке уголовного права также исследуется проблема взаимосвязи уголовной и административной ответственности. Она всемерно актуализировалась в свете дискуссии об административной преюдиции и легализации уголовного проступка. Вопрос статуса уголовного проступка в настоящее время не снят с повестки дня. Об этом свидетельствует не только обсуждение данной проблематики научным сообществом, но и подготовка и внесение в Государственную Думу соответствующего законопроекта, о чем свидетельствует постановление Пленума Верховного Суда РФ от 31 октября 2017 г. № 42. При этом аргументируется потребностью дифференцирования уголовной ответственности с учетом степени общественной опасности, упрощением судебного порядка применения, отсутствием судимости.

Данная законодательная инициатива получила далеко неоднозначную оценку. Так, по мнению В.В. Сверчкова, законопроект вызывает определенные вопросы, что приведет к созданию параллельной системы юридической ответственности [20, с. 21-22]. Следует отметить, что и другие авторы проявляют определенную осторожность в

отношении легализации уголовного проступка. В этой связи Е.А. Несвид отмечает, что существует множество вариантов внедрения уголовного проступка в российское законодательство. Указанный автор предлагает активизировать научную дискуссию по данной проблеме с учетом ее межотраслевого характера, что потребует реформирования как уголовного, так и законодательства об административных правонарушениях [21, с. 36].

В свою очередь, С.М. Зырянов отметил, что легализация уголовных проступков будет способствовать установлению адекватных санкций за совершение правонарушений с учетом степени общественной опасности. Указанный автор полагает, что «...такое трехуровневое деление позволит переместить в новую нишу уголовных проступков как преступления небольшой тяжести, так и административные правонарушения, представляющие повышенную с позиций административного права ответственность» [22, с. 46].

Проблема взаимосвязи административной и уголовной ответственности актуализируется в свете реформирования законодательства об административных правонарушениях. Неслучайно специалисты в области теории административного права выражают надежду, что будет более качественно проведено различие между административными правонарушениями и преступлениями [23, с. 9]. Как известно, реформирование нормативно-правовой базы института административной ответственности идет во взаимосвязи с законодательством о государственном (муниципальном) контроле. Такой подход обусловлен тем, что в рамках контрольно-надзорной деятельности происходит широкая реализация административно-юрисдикционных полномочий. Вместе с тем из поля зрения законодателя исключено уголовно-правовое законодательство. Между тем существует очевидная связь законодательства об административных правонарушениях и уголовно-правового законодательства. Она проявляется не только на уровне норм Особенной части КоАП РФ и Особенной части УК РФ, но и при закреплении общих условий установления названных видов юридической ответственности.

В целях нормализации ситуации целесообразно обеспечить оптимальное соотношение административной и уголовной ответственности. В этой связи следует последовательно закрепить административные



правонарушения, которые должны быть по степени общественной опасности менее тяжкими по сравнению с преступлениями небольшой тяжести, учесть и другие значимые аспекты проблемы [24, с. 21-60].

Одним из важных векторов развития законодательного обеспечения административной и уголовной ответственности может стать расширение практики формирования составов преступлений с обязательным признаком административной преюдиции. Данный апробированный, показавший положительные результаты механизм является действенной альтернативой уголовному проступку. Его применение не требует существенной перенастройки правоохранительной деятельности. При этом проблема глубже и сложнее и не ограничивается организационно-техническими аспектами, что свидетельствует в пользу значимости учета координационных связей административной и уголовной ответственности.

Функциональные связи административной и уголовной ответственности могут проявляться и в субординационных зависимостях. Вместе с тем имеют место и отличные точки зрения. «Говоря о связях субординации применительно к различным видам ответственности, необходимо заметить, что приоритет одного из них, выражающийся в иерархической зависимости, необходимо исключить. Это обусловлено, прежде всего, как равной значимостью всех видов ответственности, так и их спецификой» [25, с. 26]. С таким категорическим суждением нельзя согласиться. Небольшой исторический экскурс позволяет заключить, что ранее субсидиарная связь между рассматриваемыми видами юридической ответственности была закреплена в ч. 2 ст. 10 КоАП РСФСР, в соответствии с которой административная ответственность устанавливалась за противоправные деяния, которые не влекли за собой уголовную ответственность.

О наличии субординационных связей свидетельствует административная ответственность юридических лиц. В настоящее время указанные субъекты не могут быть привлечены к уголовной ответственности. Их деяния в фокусе публично-правовой ответственности могут повлечь за собой только административную ответственность. Данный пример свидетельствует об очевидной субординационной связи. Не смотря на степень общественной опасности в настоящее время, юридическое лицо

не может быть привлечено к уголовной ответственности.

В специальной литературе высказываются сомнения обоснованности административной ответственности юридических лиц [26, с. 5-13]. Мы не склонны к такой кардинальной оценке. Вместе с тем законодателю следует крайне взвешенно подходить к установлению административной ответственности в отношении юридических лиц, с тем чтобы предупредить противоправное давление на бизнес. Следует в максимальной мере предусмотреть административную ответственность данных субъектов за совершение административных правонарушений с материальными составами. При этом остро стоит вопрос формы вины юридического лица (ч. 2 ст. 2.1 КоАП РФ), что приводит к незаконности применения административной ответственности. В этой связи Ю.И. Попугаевым отмечается: «Попытка сформулировать в части 2 ст. 2.1 КоАП РФ признаки вины юридического лица вызвала непринятие и справедливую критику многих представителей юридической науки и является непродуктивной для правоприменителей (в части установления и доказывания вины юридического лица)» [27, с. 20].

Изложенное позволяет констатировать, что административной и уголовной ответственности свойственны генетические и функциональные (координации и субординации) связи. Их диагностика и учет в ходе реформирования законодательства об административных правонарушениях является действенным средством повышения качества административной ответственности. Перед законодателем стоит сложная задача закрепления оптимальной нормативной модели административной ответственности. При этом следует обеспечить баланс преемственности и новизны в нормативно-правовом регулировании как административной, так и уголовной ответственности. В этой связи законодателю необходимо обеспечить синхронность реформирования данных видов публично-правовой ответственности.

1. Большой толковый словарь русского языка / гл. ред. С.А. Кузнецов. – СПб.: «Норинт», 2001.
2. Толстик В.А. Связи в праве: актуализация и типология // Связи в праве: проблемы теории, практики, техники: сб. ст. по материалам междунар. науч.-практ. конф. (г. Новгород, 19-20 мая 2016 г.) / под общ.



- ред. В.А. Толстика. – Н.Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2016.
3. Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности: монография. – М.: РАП, 2008.
 4. Россинский Б.В. О полномочиях Российской Федерации и субъектов Российской Федерации в области установления административной ответственности // Административное право и процесс. 2015. № 6.
 5. Каплунов А.И. Административная ответственность как форма административного принуждения // Сибирское юридическое обозрение. 2019. № 4.
 6. Труфанов М.Е. Бланкетность норм административного права: учеб. пособие. – Краснодар: Краснодарский ун-т МВД России, 2015.
 7. Ремизов П.В. Состояние и проблемы внутрисистемных связей законодательства об административных правонарушениях // Связи в праве: проблемы теории, практики, техники: сб. ст. по материалам междунар. науч.-практ. конф. (г. Н.Новгород, 19-20 мая 2016 г.) / под общ. ред. В.А. Толстика. – Н. Новгород: Нижегородская академия МВД России, 2016.
 8. Прокопович Г.А. Теоретическая модель юридической ответственности в публичном и частном праве: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – СПб., 2010.
 9. Лаврентьев А.Р. Коллизии института юридической ответственности в России: дис. ... канд. юрид. наук. – Н.Новгород, 1999.
 10. Агеев А.А. О месте законодательства об административных правонарушениях в российской правовой системе // Административное право и процесс. 2011. № 2.
 11. Есаков Г.А. От административных правонарушений к уголовным проступкам, или о существовании уголовного права в «широком» смысле // Библиотека криминалиста. Научный журнал. 2013. № 1.
 12. Кожевников О.А. Юридическая ответственность в системе права. - Тольятти: изд-во ВУиТ, 2003.
 13. Киринов А.В. Еще раз о генезисе административной ответственности в российском праве (или ответ сторонникам «широкого» уголовного права) // Административное право и процесс. 2013. № 7.
 14. Россинский Б.В. Вновь об административной ответственности после повторного прочтения работ Юрия Петровича Соловья. К 60-летию ученого // Административное право и процесс. 2018. № 7.
 15. Серков П.П. Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы. – М.: Норма, Инфра-М, 2012.
 16. Кисин В.Р. Состояние границы между административной и уголовной ответственностью // Административное право и процесс. 2016. № 7.
 17. Гончаров Д.Ю. Генетические связи норм уголовного и уголовно-процессуального законодательства // Государство и право. 2007. № 10.
 18. Питецкий В.В. О соотношении норм уголовного и административного законодательства // Рос. юстиция. 2012. № 12.
 19. Зырянов С.М. Еще раз об общественной опасности административного правонарушения // Административное право и процесс. 2017. № 6.
 20. Сверчков В.В. Введение в Уголовный кодекс категории уголовного проступка: модернизация законодательства или сомнительный эксперимент // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2018. № 4 (44).
 21. Несвит Е.А. Уголовный проступок: от идеи к комплексной реформе деликтного законодательства Российской Федерации // Мировой судья. 2018. № 8.
 22. Зырянов С.М. Еще раз об общественной опасности административного правонарушения // Административное право и процесс. 2017. № 6.
 23. Киринов А.В., Побежимова Н.И. Новой редакции КоАП РФ нужна новая «Общая часть» // Административное право и процесс. 2014. № 12.
 24. Реформа административной ответственности в России / под общ. ред. А.В. Киринова, В.Н. Плигина. – М.: изд. дом Высшей школы экономики, 2018.
 25. Лаврентьев А.Р. Указ раб.
 26. Россинский Б.В. Почему в Российской Федерации утвердился институт административной ответственности юридических лиц и пришло ли время его ликвидировать? // Административное право и процесс. 2018. № 1.
 27. Попугаев Ю.И. Основные концептуальные положения по разработке Общей и Особенной частей нового Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Административное право и процесс. 2019. № 6.





ПАШКОВА ЕКАТЕРИНА НИКОЛАЕВНА,

доцент кафедры общеправовых дисциплин
Брянского филиала ВИПК МВД России,
кандидат юридических наук, доцент

PASHKOVA EKATERINA NIKOLAEVNA,

associate Professor at the Department of General Legal Studies of the
Bryansk Branch of Advanced Training Institute of the MIA of Russia,
PhD in Law, docent

e-mail: pen515@mail.ru



МАРИНА МАРИНА ПЕТРОВНА,

инспектор группы
по исполнению административного законодательства
отдельного батальона
дорожно-патрульной службы УМВД России
по Брянской области

MARINA MARINA PETROVNA,

inspector of traffic police of the traffic police
of the Ministry of Internal Affairs of Russia for the Bryansk region,
adjunct Advanced Training Institute of the MIA of Russia

e-mail: marina-ledi90@yandex.ru

НЕКОТОРЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ИСПОЛНЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО ШТРАФА, ПРЕДУСМОТРЕННОГО ЗА НАРУШЕНИЕ ПРАВИЛ ДОРОЖНОГО ДВИЖЕНИЯ

WAYS TO IMPROVE THE IMPLEMENTATION OF ADMINISTRATIVE PENALTIES IN THE FORM OF A FINE PROVIDED FOR VIOLATION OF TRAFFIC RULES

Аннотация. В статье рассматриваются правовые механизмы, позволяющие обеспечить повышение взыскаемости административных штрафов. Раскрываются вопросы увеличения количества зафиксированных административных правонарушений приборами автоматической фиксации и в связи с этим повышения уровня исполнения постановлений по данной категории; несвоевременной уплаты административных штрафов в аспекте применения нормы административного права об уклонении от исполнения административного наказания. Затрагиваются проблемы, связанные с организацией рабочей нагрузки на сотрудников, которые занимаются непосредственным вынесением постановлений по делам об административных правонарушениях, их последующим сбором и обработкой, а также исполнением и контролем.

Annotation. The article deals with legal mechanisms, allowing to increase the activity on collecting administrative fines. The issue of increasing the number of recorded administrative offenses by automatic recording devices is discussed and the conclusion is made about increasing the level of execution of decisions in this category. The article deals with the issue of late payment of administrative fines in the aspect of application of the administrative law norm on Evasion from execution of administrative punishment. Also in this report, the authors address issues related to the organization of the workload for employees who are directly involved in making decisions on cases of administrative offenses, their subsequent collection and processing, as well as execution and control.

Ключевые слова и словосочетания: правонарушение, наказание, административный штраф, накопительная система, балльная система, обеспечение безопасности дорожного движения.

Key words and word combinations: *offense, punishment, administrative penalty, accumulative system, ball system, traffic safety.*

Являясь одной из острых причин смертности работоспособного населения России, дорожно-транспортные происшествия приводят к огромным человеческим потерям. Отрицательные последствия, наступающие в результате нарушения Правил дорожного движения, касаются как материальных ресурсов государства, так и человеческих жизней [9, с. 74].

За восемь месяцев текущего 2020 года на дорогах нашей страны произошло 91 138 дорожно-транспортных происшествий.

Обеспечение безопасности дорожного движения в настоящее время является одной из важнейших тенденций государственной политики. Коэффициент опасности на дорогах нашего государства, надо признаться, является довольно повышенным. В частности, за 2019 год в нашей стране произошло 168 099 дорожно-транспортных происшествий (указанный количественный показатель на 0,8% меньше, чем за аналогичный период 2018 года). Количество погибших в авариях снизилось на 4,5% (до 18 214 человек). Число раненых в ДТП осталось почти на том же уровне и составило 214 853 человека [12].

Одной из форм государственного воздействия на данную проблематику является применение административно-юрисдикционных мер к участникам дорожного движения, которые призваны изменить сложившуюся ситуацию в лучшую сторону. Следует отметить, что работа в данной области проводится непрерывно, и из года в год её интенсивность только возрастает.

Так, сотрудниками подразделений Госавтоинспекции нашего государства в 2015 году выявлено 81,8 млн нарушений, из которых 50,3 млн зафиксировано работающими в автоматическом режиме специальными техническими средствами, имеющими функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средствами фото- и киносъемки, видеозаписи, а в 2016 году – 90,3 млн нарушений, из которых 60,9 млн зафиксировано приборами автоматической фиксации правонарушений. За 2018 год выявлено 131,3 млн дел об административных правонарушениях за нарушение Правил дорожного движения, в 2017 году этот показатель составил 93,1 млн нарушений, т.е. показатель вырос на 17 процентов. За 12 месяцев 2018 года вынесено 129,2 млн постановлений в отношении водителей и

автовладельцев, что также на 17 процентов больше, чем годом ранее. Общая сумма штрафов составила 113,7 млрд руб. (на 6 процентов больше, чем годом ранее). За 2017 год выявлено 93,1 млн нарушений, из которых 69 млн зафиксировано приборами автоматической фиксации правонарушений [12]. В 2018 году с помощью камер автоматической фиксации камерами выявлено 105,9 млн нарушений, что, несомненно, показывает существенный процент прироста, как в численном, так и в денежном выражении.

Из приведенных статистических данных видно, что с каждым годом увеличивается доля зафиксированных административных правонарушений приборами автоматической фиксации.

В настоящее время единственным видом наказания за нарушения, выявленные данным способом, является административный штраф. Однако на сегодняшний день отсутствуют правовые механизмы, обеспечивающие неотвратимость наказаний, а ведь именно она является одним из компонентов эффективной профилактики безопасности дорожного движения.

Заметим, что с развитием систем фото-видеофиксации, работающих в автоматическом режиме, количество выявленных административных правонарушений будет только возрастать. Однако в настоящее время, как уже отмечалось выше, единственным видом наказания за нарушения, выявленные таким способом, является административный штраф. Увеличение количества таких штрафов без необходимых правовых механизмов, обеспечивающих неотвратимость исполнения, негативно скажется на всей «наказательной» политике и не позволит достичь установленных целей наказания, а именно – общую и частную превенцию. Отметим, что введение «скидки на административный штраф», безусловно, положительно сказывается на системе исполнения наказаний в этой сфере.

Вместе с тем необходимо обеспечить эффективные меры воздействия на водителей, неоднократно замеченных в рецидиве данного вида нарушений, которых не останавливает установленная мера ответственности за подобные нарушения.

В подтверждение данных слов приведем некоторые данные из раздела 1 «Количество нарушителей Правил дорожного движения и эксплуатации транспортных



средств» государственной формы отчетности ГАИ «Форма № 1 БДД» за 2017 год, опубликованные на официальном сайте Госавтоинспекции: всего за 2017 год водителями совершено 21 067 913 нарушения, из них допустившие 2 и более нарушения – 4 350 904 [12].

Следует сделать вывод о том, что с внедрением технических средств, контролирующих соблюдение Правил дорожного движения в автомобильном потоке, сборы штрафов ГИБДД стали играть заметную роль в доходах региональных бюджетов. Всего в 2017 году в бюджеты регионов РФ поступило денежных средств на сумму почти в 70 млрд рублей [13].

Одной из репрессивных мер уплаты административного штрафа за нарушение Правил дорожного движения служит ч. 1 ст. 20.25 Кодекса РФ об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ): «неуплата административного штрафа в срок, предусмотренный настоящим Кодексом, влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа, но не менее одной тысячи рублей, либо административный арест на срок до пятнадцати суток, либо обязательные работы на срок до пятидесяти часов» [2].

Однако в примечании п. 3 указанной административно-правовой нормы регламентируется, что административный арест, предусмотренный ч. 1 ст. 20.25 КоАП РФ, не может применяться к лицу, которое не уплатило административный штраф за совершение административного правонарушения, предусмотренного гл. 12 Кодекса РФ об административных правонарушениях и зафиксированного с применением работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средств фото- и киносъемки, видеозаписи [2].

Как представляется, из смысла анализируемой правовой нормы следует, что при невнесении денежного взыскания за совершение административного правонарушения в сфере дорожного движения с применением работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средств фото- и киносъемки, видеозаписи могут использоваться только два вида административного наказания: еще раз административный штраф или обязательные работы.

Возникает вопрос о соблюдении законодателем ч. 1 ст. 1.4 КоАП РФ «Принцип равенства перед законом» [2].

Считаем целесообразным дополнить ст. 20.25 КоАП РФ ч. 1.1 следующего содержания:

«1.1. Неоднократная, систематическая неуплата административного штрафа лицом, которое его не уплатило за совершение административного правонарушения, предусмотренного гл. 12 настоящего Кодекса и зафиксированного с применением работающих в автоматическом режиме специальных технических средств, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи, или средств фото- и киносъемки, видеозаписи в срок, предусмотренный настоящим Кодексом, –

влечет наложение административного штрафа в двукратном размере суммы неуплаченного административного штрафа, но не менее пяти тысяч рублей, либо лишение права управления транспортными средствами на срок от одного до шести месяцев, либо обязательные работы на срок до пятидесяти часов».

Как показывает отечественный и зарубежный опыт, эффективен принцип неотвратимости наказания за совершенные административные правонарушения в области дорожного движения.

Проблему низкой взыскаемости штрафов мы тесно связываем с перегруженностью работы судебных приставов-исполнителей на службе, которые, в связи со значительной загруженностью и многочисленным объемом имеющихся в исполнительном производстве дел, не успевают вовремя, на протяжении установленного законодательством РФ двухлетнего срока давности исполнения постановления о назначении административного наказания, взимать с водителей административные штрафы.

С целью исполнения постановления о наложении административного штрафа проводятся общими силами проверочные процедуры судебных приставов-исполнителей с сотрудниками Госавтоинспекции по установлению и обнаружению граждан, имеющих долг по выплате административных штрафов. Указанные мероприятия осуществляются во всех подразделениях ГИБДД.

В соответствии с законодательством Российской Федерации, суммы денежных штрафов за нарушение законодательства о безопасности дорожного движения идут в бюджеты субъектов РФ по нормативу 100 процентов. В среднем по России доля



доходов региональных бюджетов от штрафов за нарушение ПДД составляет 0,56%, а в денежном эквиваленте за 2018 год взыскано 137 708 210 тыс. руб.

Существенные изменения были внесены в ч. 1 ст. 3.8 КоАП РФ, отразившиеся в допустимости лишения физического лица, совершившего административное правонарушение, ранее предоставленного ему специального права за уклонение от исполнения административного наказания, назначенного за нарушение порядка пользования этим правом, а также за нарушение временного ограничения на пользование специальным правом в виде права управления транспортным средством на основании законодательства об исполнительном производстве.

В соответствии со ст. 67.1 Федерального закона от 02.10.2007 № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве» при неисполнении должником-гражданином в установленный для добровольного исполнения срок без уважительных причин содержащихся в исполнительном документе требований о взыскании административного штрафа, назначенного за нарушение порядка пользования специальным правом, судебный пристав-исполнитель вправе по заявлению взыскателя или собственной инициативе вынести постановление о временном ограничении на пользование должником специальным правом [1].

Кроме того, указанное постановление утверждается старшим судебным приставом или его заместителем. Его копии не позднее дня, следующего за днем его вынесения, вручаются должнику лично, направляются взыскателю и в подразделение органа исполнительной власти, осуществляющего государственный контроль и надзор в соответствующей сфере деятельности [1].

Таким образом, регламентированные в законодательстве правовые нормы подкрепляют доводами должников по собственному желанию на добровольных началах к реализации своей задолженности и создают предпосылки для осуществления принципа неотвратимости административного наказания.

Вместе с тем активность органов Государственной инспекции безопасности дорожного движения по принятию мер, направленных на исполнение постановлений о наложении административного штрафа в сфере дорожного движения и увеличение степени их взыскания, постоянно растет.

Считаем целесообразным взять за основу практику ГИБДД некоторых регионов [8, с. 75], на сайте которых отражается разъяснение законодательства РФ о возникновении административной ответственности за неуплаченные административные штрафы и последствия их неисполнения.

Думаем, что также необходимо обременить каждого водителя зарегистрироваться на сайте ГИБДД, где в личном кабинете каждого будут указываться и размещаться данные о возбуждении в отношении него дела об административном правонарушении, а также действия должностных лиц, уполномоченных осуществлять производство по делу об административном правонарушении. В случае, если таковой возможности не имеется, направлять уведомления об имеющихся задолженностях.

Не менее важной проблемой является превалирующее число лиц, управляющих транспортными средствами и укрывающихся от оплаты административных штрафов в ожидании истечения срока давности привлечения к административной ответственности.

Вместе с тем в санкциях административно-правовых норм, предусмотренных гл. 12 КоАП РФ, размер административного штрафа, как правило, составит 500 рублей. Для государства истребовать указанную сумму убыточно и нерентабельно, так как не возмещаются расходы, связанные с поиском и нахождением лица, совершившего административное правонарушение, или перепиской с ним.

В среднем, взыскание одного штрафа обходится государству в 300 рублей [12], а при 50-процентной скидке работа по принудительному взысканию окажется выше самой суммы взыскания. Однако здесь следует заметить, что пополнение соответствующих бюджетов не является целью наказания, и в принципе не может ею являться [3, с. 16-19].

Одним из вариантов совершенствования деятельности по взысканию штрафов можно считать введение накопительной системы административных правонарушений в области дорожного движения или установление ответственности за систематическое нарушение Правил дорожного движения. Предлагаемый принцип накопительной системы подразумевает, что законодательно будут установлены количественные пороги, эквивалентные суммам штрафов, после которых могут включаться дополнительные правовые механизмы обеспечения их взыскания. Данная система, по своей сути, является аналогом балльных



систем в зарубежных странах [11, с. 1181-1186], кстати, ранее существовавших и в нашей стране [10, с. 33]. Отметим, что принципиально не важно, будут ли суммироваться баллы или суммы штрафа, или даже количество наказаний. Подчеркнём, что и бывший начальник Главного управления Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России, а ныне сенатор Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации Владимир Александрович Федоров считает: «...в наше время стоит возвратиться к так называемой балльной системе учета нарушений Правил дорожного движения, по подобию существовавшей в СССР, в некоторых странах мира, включая европейские, где имеется эта система, где она достаточно эффективно работает» [14].

Однако, по мнению бывшего председателя комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по безопасности и противодействию коррупции Ирины Яровой, «...суммарное определение санкций в балльной системе за незначительные правонарушения предопределяет неравенство между инспектором ГИБДД и водителем, что, к сожалению, создает возможность злоупотребления сотрудником своими полномочиями» [15].

Стоит не согласиться с данной позицией. Между сотрудником ГИБДД и водителем транспортного средства не будет иметь место принцип равенства, в соответствии со статусом и местом, занимаемыми в системе органов исполнительной власти, первого. Скорее всего, отношения будут осуществляться в соответствии с методом власти-подчинения, где связи между субъектами строятся на подчинении одного участника другому.

К тому же на сегодняшний день российские водители еще не имеют той культуры управления автомобилями и транспортной дисциплины, которая давно уже имеется в большинстве стран Европы, и, соответственно, ни о каком равенстве говорить пока не приходится. Если же попытаться приравнять сотрудника ГИБДД с водителем, то это неизбежно повлияет на снижение уровня дисциплины водителей, следствием чего станет рост количества ДТП. Одной из особенностей административных правонарушений как раз и является неравенство субъектов этих правоотношений [6, с. 246].

Считаем возможным полагать, что, кроме повышения взыскемости штрафов,

аккумуляционный порядок в большей степени уменьшит дополнительные поручения инспекторов по исполнению административного законодательства и обеспечит их переориентацию на оформление материалов дел об административных правонарушениях, обнаруженных с применением специальных средств автоматической видеофиксации нарушений Правил дорожного движения.

Долгие годы пытались искоренить «рабочую систему», но она теперь лишь приобрела иное название «процентная нагрузка по отдельным видам правонарушений». По-прежнему, как и раньше, учитывается аналогичный период прошлого года, сокращают число сотрудников, что не приводит к улучшению качества профилактики административных правонарушений.

Кроме того, около 40-50% рабочих часов сотрудник ДПС ГИБДД затрачивает на заполнение и оформление материалов дел об административных правонарушениях. Предполагаем, что снижение огромного массива в оформлении административных дел разрешит ситуацию по высвобождению рабочего времени инспекторов ДПС ГИБДД, а значит, предоставит объективную возможность затрачивать больше времени на установление наблюдения за участниками дорожного движения, выявление аварийно-опасных нарушений Правил дорожного движения и т.д.

По нашему мнению, введение накопительной системы, или установление ответственности за систематическое нарушение Правил дорожного движения, даст возможность Госавтоинспекции повысить взыскемость административных штрафов, так как появится дополнительный правовой механизм воздействия на злостных нарушителей ПДД и, соответственно, на злостных неплательщиков административных штрафов.

В настоящее время в Государственной Думе Российской Федерации прошел первое чтение проект Федерального закона № 1086493-6 «О внесении изменений в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях в части введения дифференцированного наказания за систематическое нарушение Правил дорожного движения и эксплуатации транспортного средства» (ред., принятая ГД ФС РФ в первом чтении 07.10.2016). Данный проект предусматривает внесение в гл. 12 КоАП РФ новой статьи 12.38 «Систематическое нарушение правил эксплуатации, использования транспортного средства и управления транспортным средством». Со-



гласно диспозиции указанной статьи, ответственность устанавливается за систематическое нарушение (три и более) отдельных составов гл. 12 КоАП РФ, за исключением фиксации таких нарушений средствами фотовидеофиксации. Считаем, что предлагаемый проект нельзя рассматривать иначе, как позитивное изменение административного законодательства, соединяющее в себе предложения ученых о введении балльной системы учета административных правонарушений [11, с. 1181-1186], повышение эффективности пресечения систематических нарушений Правил дорожного движения [5, с. 38-40], способное эффективно повлиять на укрепление транспортной дисциплины водителей, а следовательно, и на снижение количества ДТП. Кроме того, эта система также позволит оптимизировать использование личного состава Госавтоинспекции при несении службы по обеспечению безопасности дорожного движения.

В заключение отметим, что эффективность деятельности органов внутренних дел в сфере борьбы с административными правонарушениями зависит от уровня взаимодействия с другими органами административной юрисдикции, а вопрос взыскемости административных штрафов приобретает все большую актуальность и требует дальнейшего изучения, как с целью выработки действенных правовых механизмов обеспечения реализации принципа неотвратимости наказания, так и с целью обеспечения наиболее эффективного использования сил и средств органов исполнительной власти.

1. Об исполнительном производстве: федеральный закон от 02.10.2007 № 229-ФЗ // Собр. зак-ва РФ. 2007. № 41. Ст. 4849.
2. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 № 195-ФЗ [Электронный ресурс] // URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 04.03.2019).
3. Антонов С.Н., Баканов К.С. О некоторых подходах в определении вида и размеров административного наказания // Наука и практика. 2016. № 1 (66).
4. Борейко Ю.А. Проблемы укрепления транспортной дисциплины водителей на дорогах России // Труды Академии управления МВД России. 2014. № 1.
5. Быков А.И., Молчанов П.В. Предупреждение административных правонарушений в области дорожного движения: понятие и предложения // Административное право и процесс. 2015. № 10.
6. Витрук Н.В. Общая теория юридической ответственности. 2-е изд., испр. и доп. – М.: Норма, 2009.
7. Костенников М.В. Актуальные проблемы борьбы с административными правонарушениями, подведомственными органам внутренних дел [Электронный ресурс] // URL: <https://wiselawyer.ru>.
8. Котова Ю. Как у должников права отбирают? // Арсенал предпринимателя. 2016. № 1.
9. Марина М.П. К вопросу об административно-правовых средствах регулирования безопасности дорожного движения и повышения их эффективности» // V Балтийский

- юридический форум «Закон и правопорядок в третьем тысячелетии»: материалы междунар. науч.-практ. конф. / под ред. д-ра юрид. наук, проф. С.В. Векленко. – Калининград: Калининградский филиал СПбУ МВД России, 2017.
10. Россинский Б.В. Вновь о путях совершенствования административного законодательства в области дорожного движения // Полицейское право. 2005. №4.
11. Романькова С.А. Балльная система учета правонарушений как механизм сдерживания водителей, систематически и злостно нарушающих Правила дорожного движения в России // Административное и муниципальное право. 2014. № 11.
12. Официальный сайт Госавтоинспекции МВД России [Электронный ресурс] // URL: <http://www.gibdd.ru> (дата обращения: 29.02.2020).
13. Официальный сайт ФинЭкспертиза. Раздел «Исследования. Штрафы на миллиард 2018» [Электронный ресурс] // URL: <https://finexpertiza.ru> (дата обращения: 25.02.2019).
14. Федоров В.А. Сенаторы предложили возродить балльную систему учета нарушений ПДД [Электронный ресурс] // URL: <http://www.klerk.ru/law/news/301068> (дата обращения: 20.08.2017).
15. Яровая И.А. Депутаты изменяют концепцию закона о балльной системе [Электронный ресурс] // URL: <http://news.rambler.ru/18370034/> (дата обращения: 02.08.2017).





АНИСИФОРОВА МАРЬЯМ ВЛАДИМИРОВНА,

старший научный сотрудник НИЦ № 4 ФГКУ «ВНИИ МВД России»,
кандидат юридических наук

ANISIFOROVA MARYAM VLADIMIROVNA,

Senior Research Scientist of the Research Center No. 4
of the National Research Institute of the Ministry of the Interior
of the Russian Federation, Candidate of Legal Sciences

e-mail: maribuchneva@mail.ru

**ПРОБЛЕМЫ ВЫЯВЛЕНИЯ
ДОЛЖНОСТНЫМИ ЛИЦАМИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ (ПОЛИЦИИ)
АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ,
ПРЕДУСМОТРЕННЫХ Ч. 1 И 2 СТ. 6.16.1 КОАП РФ**

**PROBLEMS OF REVEALING ADMINISTRATIVE OFFENSES BY OFFICIALS
OF INTERNAL AFFAIRS BODIES (POLICE), STIPULATED BY PARTS 1 AND 2
OF ARTICLE 6.16.1 OF THE ADMINISTRATIVE CODE
OF THE RUSSIAN FEDERATION**

Аннотация. В статье рассматриваются особенности организации практической деятельности должностных лиц органов внутренних дел (полиции) при пресечении и выявлении административных правонарушений, предусмотренных ч. 1 и 2 ст. 6.16.1 КоАП РФ. Анализируются причины незначительного практического опыта применения ст. 6.16.1 КоАП РФ. Отсутствие достаточной практики возбуждения дел об административных правонарушениях, связанных с незаконным оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ, растений и частей растений, их содержащих, в условиях постоянного роста незаконного оборота синтетических и полусинтетических наркотиков, признаётся недопустимым. Подчёркивается, что процедуры выявления административных правонарушений по ст. 6.16.1 КоАП РФ являются относительно новыми для должностных лиц органов внутренних дел (полиции). При этом обосновываются две формы выявления таких правонарушений: инерционная (реагирование уполномоченными должностными лицами органов внутренних дел (полиции) на полученные сообщения о готовящихся и совершаемых административных правонарушениях в сфере незаконного оборота прекурсоров наркотиков) и инициативная (принятие уполномоченными должностными лицами органов внутренних дел (полиции) дополнительных мер по пресечению административных правонарушений по ст. 6.16.1 КоАП РФ и привлечению виновных в их совершении лиц к административной ответственности).

Annotation. The article discusses the features of the organization of practical activities of officials of internal affairs bodies (police) in the suppression and identification of administrative offenses provided for in paragraphs 1 and 2 of Article 6.16.1 of the Administrative Code of the Russian Federation. The reasons for the insignificant practical experience of applying Article 6.16.1 of the Administrative Code of the Russian Federation are analyzed. The lack of sufficient practice of initiating cases of administrative offenses related to the illicit trafficking of precursors of narcotic drugs and psychotropic substances, plants and plant parts containing them, in the context of a constant increase in the illicit trafficking of synthetic and semi-synthetic drugs, is recognized as unacceptable. It is emphasized that the procedures for identifying administrative offenses under Article 6.16.1 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation are relatively new for officials of the internal affairs bodies (police). At the same time, two forms of identifying such offenses are justified: inertial (response by authorized officials of internal affairs bodies (police) to received reports of forthcoming and committed administrative offenses in the field of illicit trafficking of drug precursors) and initiative (adoption by authorized officials of internal affairs bodies (police) additional measures to curb administrative offenses under Article 6.16.1 of the Code of

Administrative Offenses of the Russian Federation and to bring the perpetrators of their commission to administrative responsibility).

Ключевые слова и словосочетания: *незаконный оборот синтетических и полусинтетических наркотиков; прекурсоры; растения и части растений, содержащие прекурсоры наркотических средств и психотропных веществ; административная ответственность; правонарушение; ст. 6.16.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.*

Key words and word combinations: *illegal trafficking of synthetic and semi-synthetic drugs; precursors; plants and parts of plants containing precursors of narcotic drugs and psychotropic substances; administrative responsibility; offense; article 6.16.1 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation.*

В нашей стране, как и во всём мире, незаконный оборот и потребление наркотиков¹ в немедицинских целях являются серьёзными проблемами, влекущими неблагоприятные последствия социального, экономического и этического характера для отдельной личности, общества и государства в целом.

Текущая ситуация в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков характеризуется новыми вызовами и угрозами, обусловленными расширением глобального рынка синтетических (стимуляторы амфетаминового ряда, искусственные каннабиноиды) и полусинтетических (героин, кокаин) наркотических средств и психотропных веществ, изготавливаемых и перерабатываемых с использованием доступного исходного сырья.

В качестве такого первичного «материала», находящегося зачастую в свободном обороте и используемого для производства различных наркотиков, служат лекарственные препараты, химические реактивы (реагенты), растворители, используемые для экстракции сходных веществ и реагентов, растения, грибы, промышленная химическая продукция и др.

На этом фоне, учитывая рост распространения «лабораторных» наркотиков, Российская Федерация реализует антинаркотическую политику, направленную на обеспечение надёжного государственного контроля за оборотом такого базового сырья, то есть *прекурсоров*, в составе которых отсутствуют в чистом виде какие-либо наркотические средства и психотропные вещества, но в то же время без них не обходится изготовление запрещённых веществ как синтетического, так и полусинтетического происхождения.

Национальное законодательство в области противодействия незаконному обороту прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ, а также растений и частей растений, их содержащих, подвергается постоянному реформированию. К примеру, за последние годы в стране было взято под государственный контроль большое количество новых видов прекурсоров. С 14 июня 2020 г. вступило в силу постановление Правительства Российской Федерации о расширении Таблицы I Списка IV прекурсоров, в отношении которых установлены особые меры контроля. В их число вошли 1-(1,3-Бензодиоксол-5-ил) пропан-2-ол, 2-Иод-1-(4-метилфенил) пропан-1-он, 1-(4-Метилфенил)-2-нитроэтан и др. [2].

О важности урегулирования вопросов, касающихся оборота прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ на территории Российской Федерации, свидетельствует ужесточение мер ответственности в этой области, в том числе административной.

В 2012 году в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) была введена ст. 6.16.1, предусматривающая ответственность за незаконные приобретение, хранение, перевозку, производство, сбыт и пересылку прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ, а также растений и частей растений, содержащих прекурсоры наркотических средств и психотропных веществ [5].

Анализ результатов правоприменительной практики в Российской Федерации по указанной статье 6.16.1 КоАП РФ приводит к выводу о неэффективном использовании института административной ответствен-

¹ Прим.: в настоящей статье понятие «наркотики» используется в качестве собирательной категории, включающей в себя наркотические средства, психотропные вещества, аналоги наркотических

средств и психотропных веществ, новые потенциально опасные психоактивные вещества, а также растения, содержащие наркотические средства и психотропные вещества.



ности за рассматриваемые правонарушения. Согласно ведомственной статистической отчетности за последние пять лет органами внутренних дел Российской Федерации было выявлено всего 144 таких административных правонарушения (2015 г. – 33, 2016 г. – 29, 2017 г. – 35, 2018 г. – 27, 2019 г. – 20).

Незначительная судебная практика представлена на официальном сайте Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации [1]. В соответствии со сведениями о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей, в 2015 г. было рассмотрено 45 административных дел данной категории, в 2016 г. – 32, в 2017 г. – 37, в 2018 г. – 23, в 2019 г. – 24.

Изложенные данные вызывают обоснованные беспокойства, поскольку, одновременно с этим, неуклонно растёт количество совершаемых правонарушений, предметом которых выступают синтетические и полусинтетические наркотики, изготовленные с использованием прекурсоров и в составе которых они содержатся.

Недостаточный практический опыт применения ст. 6.16.1 КоАП РФ обусловлен несколькими факторами.

Во-первых, приоритетным направлением деятельности должностных лиц органов внутренних дел Российской Федерации является пресечение преступлений, предусмотренных ст. 228.3 и 228.4 Уголовного кодекса Российской Федерации, поскольку они обладают более высокой степенью общественной опасности.

Во-вторых, учитывая скрытый характер такой противоправной деятельности, уполномоченные юрисдикционные органы в своей практике сталкиваются с проблемами при выявлении административных правонарушений, предусмотренных ч. 1 и 2 ст. 6.16.1 КоАП РФ.

В-третьих, минимальное количество выявленных административных правонарушений по ст. 6.16.1 КоАП РФ можно объяснить сложностью их документирования, установления причастности конкретных лиц к совершению таких правонарушений в ходе административного расследования (ч. 1 ст. 28.7 КоАП РФ).

Процедуры выявления административных правонарушений по ст. 6.16.1 КоАП РФ являются относительно новыми для должностных лиц органов внутренних дел (поли-

ции). Исходя из представленных территориальными органами МВД России сведений о применении с 2012 года указанной нормы, их можно отнести к числу редко выявляемых правонарушений в правоприменительной деятельности сотрудников полиции.

Отсутствие должной практики возбуждения таких административных дел в условиях роста незаконного оборота синтетических и полусинтетических наркотиков является недопустимым и свидетельствует о недостаточном внимании со стороны сотрудников органов внутренних дел (полиции) к данному направлению правоохранительной деятельности.

Сложности выявления административных правонарушений, предусмотренных ч. 1 и 2 ст. 6.16.1 КоАП РФ, обусловлены их высокой латентностью, поскольку:

деятельность, связанная с оборотом прекурсоров, осуществляется под видом законной, документально оформляется доступ к прекурсорам, однако путем использования их меньших количеств в промышленном легальном производстве из излишек химических веществ незаконно изготавливаются синтетические и полусинтетические наркотики;

прекурсоры наркотиков собираются в различных комбинациях и концентрациях в зависимости от вида изготавливаемого наркотического средства или психотропного вещества, а также могут перерабатываться для целей их повторного использования в незаконном производстве;

на упаковках прекурсоров, используемых под видом законных, зачастую отсутствуют либо подвергаются изменениям маркировочные обозначения, что не позволяет на месте определить установленный в отношении них правовой режим и др.

Представляется, что выявление административных правонарушений, предусмотренных ч. 1 и 2 ст. 6.16.1 КоАП РФ, возможно в двух формах – инерционной (основной) и инициативной (дополнительной).

Инерционная форма предполагает своевременное, оперативное реагирование уполномоченными должностными лицами органов внутренних дел (полиции) на полученные сообщения о готовящихся и совершаемых административных правонарушениях в сфере незаконного оборота прекурсоров наркотиков.



Рассматриваемая значимая информация может быть выявлена:

1. При поступлении в территориальный орган МВД России заявлений и сообщений о преступлениях, административных правонарушениях, происшествиях.

Полномочиями по рассмотрению заявлений и сообщений об административных правонарушениях наделены должностные лица, уполномоченные составлять протоколы об административных правонарушениях. Их исчерпывающий перечень приведен в приказе МВД России от 30 августа 2017 г. № 685 «О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание».

Заявление об административном правонарушении, предусмотренном ст. 6.16.1 КоАП РФ, может быть составлено в письменной форме и должно содержать сведения, указывающие на наличие события данного правонарушения.

В свою очередь, сообщение об административном правонарушении, предусмотренном ст. 6.16.1 КоАП РФ, излагается в устной форме и также содержит сведения о наличии события административного правонарушения.

Прием заявлений и сообщений осуществляется круглосуточно оперативными дежурными дежурных частей во всех территориальных органах МВД России. По каждому из них уполномоченным должностным лицом территориального органа МВД России выполняется проверка всех изложенных фактов и обстоятельств [4].

2. В процессе осуществления должностными лицами органов внутренних дел (полиции) своей служебной деятельности при непосредственном обнаружении достаточных данных, указывающих на наличие события административного правонарушения.

Под непосредственным обнаружением достаточных для целей возбуждения дел об административных правонарушениях, предусмотренных ч. 1 и 2 ст. 6.16.1 КоАП РФ, данных подразумевается выявление в ходе служебной деятельности сотрудни-

ками полиции сведений об обстоятельствах, указывающих на наличие признаков соответствующих правонарушений.

Указанный способ является универсальным и может быть использован сотрудниками всех подразделений органов внутренних дел (полиции), в том числе напрямую не уполномоченных на составление протоколов об административных правонарушениях по ст. 6.16.1 КоАП РФ. К примеру, должностные лица строевых подразделений патрульно-постовой службы полиции при обеспечении правопорядка на улицах, объектах транспорта и в других общественных местах обязаны пресекать административные правонарушения, если они выявлены на посту или маршруте патрулирования, а также задерживать лиц по «горячим следам»².

Должностные лица строевых подразделений дорожно-патрульной службы ГИБДД при исполнении свойственных им функций в области обеспечения безопасности дорожного движения могут пресечь незаконные действия с прекурсорами наркотиков в случае их обнаружения при остановке и проверке транспортного средства.

При несении службы на обслуживаемом административном участке участковый уполномоченный полиции в ходе профилактического обхода административного участка либо индивидуальной профилактической работы обязан принимать меры по выявлению и раскрытию правонарушений, в том числе наркотической направленности.

На выявленные непосредственно сотрудниками органов внутренних дел (полиции) административные правонарушения по ст. 6.16.1 КоАП РФ, по которым возбуждены административные дела в соответствии с требованиями КоАП РФ, действие Инструкции не распространяется.

3. В рамках заявлений и сообщений граждан, их объединений, в том числе юридических лиц, при обращении в МВД России непосредственно или через своих представителей.

Рассмотрение таких обращений осуществляется всеми подразделениями МВД России, созданными для выполнения задач и осуществления возложенных на ведомство полномочий [3].

²Вопросы организации деятельности строевых подразделений патрульно-постовой службы

полиции: приказ МВД России от 29 января 2008 г. № 80 // СПС «КонсультантПлюс».



Обращения могут представляться в письменной форме или в форме электронного документа и содержать:

рекомендацию по совершенствованию законов и иных нормативных правовых актов, деятельности государственных органов и органов местного самоуправления (предложение);

просьбу о содействии в реализации конституционных прав и свобод своих и других лиц либо сообщение о нарушении законов и иных нормативных правовых актов, недостатках в работе государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц, критику их деятельности (заявление);

просьбу о восстановлении или защите своих нарушенных прав, свобод или законных интересов либо прав, свобод или законных интересов других лиц (жалоба).

При получении такого обращения сотрудник, уполномоченный на его объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение, обязан принять все необходимые меры, направленные на восстановление или защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов, в том числе им может быть осуществлен по решению руководителя выезд на место для проверки обстоятельств, изложенных в обращении.

Значимая для целей выявления административных правонарушений в сфере незаконного оборота прекурсоров наркотиков информация может быть получена и во время личного приема граждан и рассмотрения их устных обращений.

4. При поступлении информации из иных государственных органов, в том числе правоохранительной направленности, органов местного самоуправления.

От государственных органов, органов местного самоуправления может поступать информация о фактах, лицах и объектах, причастных к незаконному обороту прекурсоров наркотиков, которая при тщательном анализе способствует преодолению сложностей у сотрудников полиции в приобретении источников оперативной информации.

В этой связи существенное значение имеет межведомственное взаимодействие органов внутренних дел (полиции), прежде всего, с государственными органами правоохранительной направленности, в частности подразделениями и организациями войск национальной гвардии, органами Фе-

деральной службы безопасности и Федеральной таможенной службы, органами принудительного исполнения России и др.

5. При непосредственном обнаружении признаков административного правонарушения в ходе проведения контрольно-надзорного мероприятия.

Довольно часто места оборота прекурсоров наркотиков маскируются под легализованные объекты, промышленные производства, помещения оптовой и розничной торговли, научные и учебные учреждения, в которых часть прекурсоров расходуется на легальные цели, а другая – на незаконные. То есть в зону риска попадают лица, имеющие непосредственный доступ к прекурсорам и специальные познания.

В этой связи важное значение приобретают контрольно-надзорные мероприятия, проводимые в отношении субъектов предпринимательской деятельности, как в камеральной (при проверке документов, подтверждающих законность действий, связанных с оборотом прекурсоров), так и выездной формах (при осмотре помещений, территорий и находящихся там вещей и документов и т.п.).

6. При обнаружении признаков составов правонарушений, предусмотренных ч. 1 и 2 ст. 6.16.1 КоАП РФ, в ходе расследования возбужденных уголовных дел.

Зачастую признаки составов административных правонарушений в соответствии с ч. 1 и 2 ст. 6.16.1 КоАП РФ устанавливаются в ходе расследования возбужденных уголовных дел.

В таком случае копии материалов уголовного дела должны быть выделены в отдельное производство для принятия решения в соответствии с нормами КоАП РФ.

Следует отметить, в процессуальном законодательстве Российской Федерации допускается использование вместо подлинников документов их надлежащим образом заверенные копии. К примеру, согласно ч. 2 ст. 158.1 УПК РФ допускается признание копий материалов в качестве доказательств уголовного дела при его восстановлении.

В соответствии с абз. 1 ч. 2 ст. 71 ГПК РФ письменные доказательства могут быть представлены в подлиннике или в форме надлежащим образом заверенной копии.

В данном случае, исходя из требований разумности и справедливости, неотвратимости административной ответственности за правонарушение и учитывая отсутствие соответствующих правовых норм в тексте



КоАП РФ, допускается принятие решения по аналогии и приобщение к материалам административного дела надлежащим образом заверенных копий (протоколов осмотров, изъятий, материалов проведённых исследований и экспертиз и др.).

7. В случае поступления сообщений из иных источников.

К примеру, самостоятельную ценность для целей выявления и пресечения правонарушений в сфере незаконного оборота прекурсоров наркотиков могут иметь сведения, полученные из сообщений медицинских организаций, общественных объединений, средств массовой информации (печатные издания, радио-, теле- и видеопрограммы, данные интернет-источников).

Важное значение имеют случаи выявления правонарушений по ст. 6.16.1 КоАП РФ в инициативной форме.

Инициативная форма заключается в принятии уполномоченными должностными лицами органов внутренних дел (полиции) дополнительных мер по пресечению административных правонарушений по ст. 6.16.1 КоАП РФ и привлечению виновных в их совершении лиц к административной ответственности.

Выявление рассматриваемых правонарушений в инициативной форме возможно, к примеру, в случае принятия решения о проведении целевых антинаркотических операций по выявлению и пресечению каналов незаконного сбыта прекурсоров наркотиков либо межведомственных комплексных оперативно-профилактических операций по предупреждению правонарушений, связанных с их незаконным оборотом.

Пассивность по выявлению административных правонарушений по ст. 6.16.1 КоАП РФ признаётся недопустимой.

Во всех рассмотренных случаях (как инерционных, так и инициативных) уполномоченные должностные лица органов внутренних дел (полиции) должны руководствоваться положениями Конституции РФ, общепризнанными принципами и нормами международного права, федеральными конституционными законами, федеральными законами, актами Президента РФ и Правительства РФ, актами МВД России и выстраивать свою деятельность в соответствии с принципами соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина, законности, беспристрастности, открыто-

сти, взаимодействия и сотрудничества, использования современных технологий и информационных сетей.

1. Официальный сайт Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации. Сводные статистические сведения о деятельности федеральных судов общей юрисдикции и мировых судей за 2015-2019 гг. [Электронный ресурс] // URL: www.cdep.ru (дата обращения: 25 мая 2020 г.).

2. О внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации в связи с совершенствованием контроля за оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ: постановление Правительства РФ от 12 февраля 2020 г. № 136 // СПС «КонсультантПлюс».

3. Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707 // СПС «КонсультантПлюс».

4. Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: приказ МВД России от 29 августа 2014 г. № 736 // СПС «КонсультантПлюс».

5. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 1 марта 2012 г. № 18-ФЗ // Собр. зак-ва РФ. 2012. № 10. Ст. 1166.



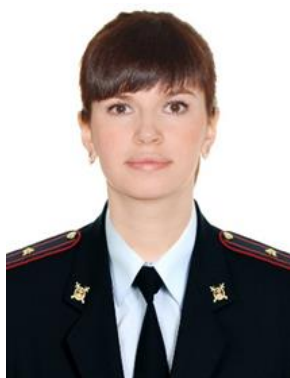


ДАНИЛЬЧЕНКО ЭДУАРД ДМИТРИЕВИЧ,

начальник кафедры кадрового обеспечения и управления персоналом в органах внутренних дел центра кадрового, психолого-педагогического и медицинского обеспечения деятельности органов внутренних дел ВИПК МВД России, кандидат технических наук

DANILCHENKO EDUARD DMITRIYEVICH,

head of the department of staffing and personnel management in the bodies of internal Affairs of center personnel, psychological-pedagogical and medical support activities of internal Affairs bodies of the rati MIA of Russia, PhD
e-mail: edanilchenko@mvd.ru



ПОПОВА АНАСТАСИЯ АЛЕКСАНДРОВНА,

доцент кафедры кадрового обеспечения и управления персоналом в органах внутренних дел центра кадрового, психолого-педагогического и медицинского обеспечения деятельности органов внутренних дел ВИПК МВД России, кандидат юридических наук

POPOVA ANASTASIA ALEKSANDROVNA,

associate professor of staffing and human resource management in law-enforcement bodies center personnel, psychology and pedagogical and medical support of activitylaw-enforcement bodies of the Advanced Training Institute of the MIA of Russia, PhD

**НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ОРГАНИЗАЦИИ
ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ СЛУЖЕБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

**SOME QUESTIONS OF ORGANIZATION OF PROFESSIONAL SERVICE ACTIVITY
OF EMPLOYEES OF INTERNAL AFFAIRS BODIES
OF THE RUSSIAN FEDERATION**

Аннотация. В статье уделяется внимание организации профессиональной служебной деятельности сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, осуществляемой в соответствии с локальным нормативным актом – должностным регламентом (должностной инструкцией), благодаря которому повышается эффективность исполнения служебных обязанностей, обеспечивается реализация прав и определяется ответственность за неисполнение (ненадлежащее исполнение) должностных обязанностей. Авторы обращают внимание, что должностной регламент (должностная инструкция) закрепляет круг обязанностей и полномочий индивидуально для каждого сотрудника органов внутренних дел и является неотъемлемой частью контракта. Рассматриваются наиболее интересные судебные разбирательства, касающиеся вопросов увольнения из органов внутренних за ненадлежащее выполнение или невыполнение пунктов должностного регламента (должностной инструкции).

Annotation. The article focuses on the organization of professional service activities of employees of the internal Affairs bodies of the Russian Federation, carried out in accordance with the local normative act official regulations (job instructions), which increases the efficiency of performance of

official duties, ensures the implementation of rights and determines responsibility for non-performance (improper performance) of official duties.

The author draws attention to the fact that the official regulations (job description) fix the scope of duties and powers individually for each employee of the internal Affairs bodies and are an integral part of the contract.

The most interesting court proceedings concerning the issues of dismissal from the internal Affairs bodies for improper performance or non-performance of points of the official regulations (job instructions) are considered.

Ключевые слова и словосочетания: организация профессиональной служебной деятельности, сотрудник органов внутренних дел Российской Федерации, должностной регламент (должностная инструкция), служебная проверка, судебное разбирательство, истец, увольнение.

Key words and word combinations: organization of professional service activities, employee of the internal Affairs bodies of the Russian Federation, official regulations (job description), service check, trial, plaintiff, dismissal.

В соответствии с занимаемой должностью на сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации¹ возлагаются специальные права и обязанности, предусмотренные должностным регламентом (должностной инструкцией), который разрабатывается индивидуально для каждого подчиненного его непосредственным руководителем, учитывая специфику штатных должностей. Грамотно продуманное и детально разработанное содержание должностного регламента (должностной инструкции) помогает в организации профессиональной служебной деятельности.

Согласно ст. 12 Федерального закона «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ² сотрудник обязан знать и исполнять должностной регламент (должностную инструкцию).

Вышеназванное законодательно закрепленное положение необходимо знать и соблюдать каждому сотруднику при прохождении службы. Приведем пример судебного разбирательства Московского городского суда (апелляционное определение от 14 марта 2017 г. по делу № 33-5905/2017). Бывший сотрудник обратился с заявлением в суд о его восстановлении на службу в органы внутренних дел в связи с незаконным увольнением за невыполнение требований должностного регламента (должностной инструкции), а именно: обеспечение соблюдения личным составом служебной дисциплины и законности при несении службы, ненадлежащее проведение

воспитательной работы, непосещение личного состава по месту жительства и др.

В своем заявлении в суд бывший сотрудник указал, что не был ознакомлен с должностным регламентом (должностной инструкцией), его подпись в данном документе сфальсифицирована, а соответственно, он не мог знать, какие обязанности необходимо выполнять. Служебная проверка в отношении него проведена необъективно, объяснения отбирались неполномоченным лицом, при этом он не возражал против прохождения полиграфа, однако данные требования были оставлены без внимания.

Согласно ст. 12 ФЗ «О службе» сотрудник обязан знать и исполнять должностной регламент (должностную инструкцию), а согласно ст. 21 того же федерального закона граждане, поступающие на службу в органы внутренних дел, и сотрудники при заключении контракта обязуются выполнять служебные обязанности в соответствии с должностным регламентом (должностной инструкцией). Исходя из этого суд счел несостоятельными доводами истца в части незнакомления его с должностным регламентом и фальсификации подписи.

В мотивировочной части решения суд определил, что нет необходимости в проведении судебной экспертизы с целью установления, кем была выполнена подпись от имени истца в должностном регламенте (должностной инструкции) (согласно ст. 186 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ возможность назначения судом экспертизы для проверки заявления

¹ Далее – сотрудник.

² Далее – ФЗ «О службе».



о подложности доказательства является правом суда, а не обязанностью).

Суд также счел несостоятельным заявление истца о прохождении полиграфа, так как из объяснений сотрудника следует, что он не возражал против прохождения исследования на полиграфе, но не требовал его. Не было установлено оснований для признания проведения служебной проверки незаконной.

Учитывая все обстоятельства, суд принял решение оставить апелляционную жалобу без изменений.

В настоящее время много судебных разбирательств относительно невыполнения сотрудниками своих служебных обязанностей, предусмотренных должностными регламентами (должностными инструкциями), что влечет за собой проведение в отношении них служебных проверок, в результате которых на сотрудников накладываются дисциплинарные взыскания в виде увольнения со службы.

Несомненно, что в организации профессиональной служебной деятельности каждого сотрудника помогает грамотно разработанный должностной регламент (должностная инструкция). Соблюдая положение о том, что сотрудник не вправе отказаться от выполнения служебных обязанностей, если эти обязанности предусмотрены контрактом или должностным регламентом (должностной инструкцией), реализуются принципы службы в органах внутренних дел, предусмотренные ст. 4 ФЗ «О службе».

Учитывая вышесказанное, приведем ещё одно интересное судебное разбирательство Московского городского суда (определение от 12 января 2017 г. № 4г/10-8606/16). Бывший сотрудник МВД России обратился с исковым судебным заявлением о признании неправомерными приказов руководителя подразделения, необъективности проведения служебной проверки, исключении противоречий законодательству в должностном регламенте (должностной инструкции), а также с требованием восстановления его на службе.

По мнению истца, руководство требовало от него выполнения обязанностей, не имеющих отношения к методическому обеспечению оперативно-служебной деятельности и контролю. В результате возник

служебный спор между ним и руководителем, касающийся приведения его утвержденного должностного регламента (должностной инструкции), который он подписал собственноручно, в соответствие с замещаемой должностью. Новая редакция данного документа, по мнению истца, снова оказалась не соответствующей нормативным требованиям, в связи с чем он отказался ставить подпись в ознакомлении.

После этого он не выполнил приказ оформить учетные и контрольные карточки. В отношении него была проведена служебная проверка, в ходе которой им были даны объяснения по факту невыполнения служебных обязанностей в соответствии с должностным регламентом (должностной инструкцией). Он пояснил, что выполняет обязанности исходя из наименования штатной должности, руководствуясь при этом нормами и положениями закона.

В служебной проверке акцентировалось внимание на ч. 1 ст. 47 ФЗ «О службе», которой предусмотрено понятие служебной дисциплины - соблюдение сотрудником установленных законодательством Российской Федерации, Присягой, Дисциплинарным уставом, контрактом, приказами и распоряжениями руководителя федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, приказами и распоряжениями прямых и непосредственных руководителей порядка и правил выполнения служебных обязанностей и реализации предоставленных прав.

Согласно п. 6 ч. 1 ст. 50 ФЗ «О службе» на сотрудника в случае нарушения им служебной дисциплины может налагаться дисциплинарное взыскание в виде увольнения со службы.

По результатам служебной проверки сотрудник был уволен из органов внутренних дел.

Рассматривая заявление истца, суд обращает внимание, что принципами службы в органах внутренних дел являются единичность и субординация (подчиненность) на службе (п. 1 ч. 2 ст. 4 ФЗ «О службе»).

На наш взгляд, помимо вышеназванных принципов, необходимо учитывать положения Указа Президента Российской Федерации «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации» от 14 октября 2012 г. № 1377³, в соответствии

³ Далее – Дисциплинарный устав.



с которыми приказ руководителя является служебным требованием, относящимся к подчиненным, обязательно исполнение определенных действий, за исключением незаконных.

Дисциплинарный устав четко регламентирует субординацию в органах внутренних дел, дает определения непосредственного и прямого руководителя, а также разъясняет, что приказ может быть отдан в письменной форме или устной, в том числе с использованием технических средств связи.

В дополнение отметим, ч. 3 ст. 27 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» обязывает сотрудника выполнять приказы и распоряжения руководителей, отданные в установленном порядке и не противоречащие федеральному закону.

Как и в первом судебном разбирательстве, приведенном выше, суд акцентировал внимание на то, что граждане, поступающие на службу в органы внутренних дел, и сотрудники при заключении контракта обязуются выполнять служебные обязанности в соответствии с должностным регламентом (должностной инструкцией), который они обязаны знать и исполнять. Также сотрудники обязаны исполнять приказы и распоряжения своих руководителей, не нарушая законодательства Российской Федерации.

Рассмотрев все обстоятельства дела, суд отказал сотруднику в удовлетворении его жалобы, считая, что истец не исполнил законные приказы и указания его непосредственного руководителя, ссылаясь на то, что данные поручения не входят в его функциональные обязанности, предусмотренные должностью. Суд обращает внимание, что приказы и указания, которые не исполнил истец, не противоречили законодательству Российской Федерации, нормативным правовым актам МВД России, его контракту и должностному регламенту (должностной инструкции).

Приведенные примеры судебных разбирательств показывают, насколько детально регламентируется функционирование служебной деятельности должностным регламентом (должностной инструкцией).

Опытные руководители обеспечивают организацию, планирование и контроль службы благодаря индивидуальному подходу к разработке содержания данного нормативного локального акта.

Практика показывает, что не все руководители четко формулируют требования, предъявляемые к сотрудникам, в связи с чем у них возникает непонимание, чем конкретно они должны заниматься. Впоследствии сотрудники считают необязательным изучение своих должностных регламентов (должностных инструкций), из-за чего на службе могут возникать конфликтные ситуации, вплоть до судебных разбирательств.

Сотрудники и руководители не должны относиться к должностному регламенту (должностной инструкции) как формальному документу. Эффективность организации служебной деятельности в значительной мере определяется качеством, информационной емкостью, а также четким ограничением должностных обязанностей.

1. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ.
2. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ.
3. О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ.
4. О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 г. № 1377.
5. Об утверждении порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 1 февраля 2018 г. № 50.





ОЛЬШЕВСКИЙ АНДРЕЙ ВИТАЛЬЕВИЧ,

заместитель начальника Службно-правового управления
Договорно-правового департамента МВД России,
кандидат юридических наук

OLSHEVSKIY ANDREI VITALYEVICH,

Deputy Chief of the Civil Legal Unit of the Legal Department
of the Ministry of the Interior Affairs of the Russian Federation, PhD

e-mail: ols24@yandex.ru



ЗАЯВ ЕГОР ДМИТРИЕВИЧ,

ведущий эксперт Службно-правового управления
Договорно-правового департамента МВД России

ZAYAEV EGOR DMITRIEVICH,

leading expert of the Civil Legal Unit of the Legal Department
of the Ministry of the Interior Affairs of the Russian Federation

e-mail: egor0607@gmail.com

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ КОМПЛЕКТОВАНИЯ ДОЛЖНОСТЕЙ В ОРГАНАХ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ СОТРУДНИКАМИ ЖЕНСКОГО ПОЛА

ON SOME ISSUES OF RECRUITMENT OF EMPLOYEES IN THE INTERNAL AFFAIRS BODIES BY FEMALE EMPLOYEES

Аннотация. В статье рассматривается вопрос доступа к службе в органах внутренних дел граждан Российской Федерации женского пола. Анализируются различные подходы к гендерному разделению различных видов деятельности, в том числе военной службы. Формулируется вывод о необходимости рассмотрения вопроса дифференцированного подхода к подбору граждан на различные должности с учетом специфики профессиональной деятельности.

Annotation. The article deals with the issue of access of female citizens of the Russian Federation to the service in the internal affairs bodies. Different approaches to the gender division of various types of activities, including military service, are analyzed. The conclusion about the need of consideration of the issue of a differentiated approach to the selection of citizens for various positions, taking into account the specifics of professional activity, is formulated.

Ключевые слова и словосочетания: правоохранительная служба, административная реформа, полиция, органы внутренних дел, женщины-полицейские.

Key words and word combinations: law-enforcement service, administrative reform, police, internal affairs bodies, policewomen.

В настоящее время в обществе большое внимание уделяется вопросу равенства прав мужчин и женщин, в том числе в сфере трудовых отношений. Данный посыл начал активно формировать международное правовое поле с 1944 года, когда в Декларации Международной организации труда [1] было прямо отмечено, что все люди, независимо от расы, веры или пола, имеют право осуществлять свое материальное благосостояние и свое духовное развитие в условиях свободы и достоинства, экономической устойчивости и равных возможностей.

Тезис о равенстве мужчин и женщин транслировался также в последующих конвенциях Международной организации труда [2] и сформировал одну из базовых норм законодательных актов большинства стран, регламентирующих сферу труда.

Так, в соответствии с ч. 3 ст. 19 Конституции Российской Федерации [3] мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации.

Содержание данной нормы нашло свое отражение и в ст. 32 Конституции Российской Федерации, согласно которой

граждане Российской Федерации имеют равный доступ к государственной службе.

Мы, разделяя базовое право каждого на равный доступ к труду, рассмотрим необходимость установления дифференцированного подхода к формированию кадрового состава органов внутренних дел с учетом существующих особенностей данного вида деятельности.

Ключевым аспектом службы в органах внутренних дел является то, что это особый вид государственной службы, непосредственно связанный с обеспечением общественного порядка, законности, прав и свобод граждан. Лица, несущие такого рода службу, выполняют конституционно значимые функции, чем обуславливается их правовой статус, а также содержание и характер обязанностей государства по отношению к ним.

Данный тезис неоднократно транслировался в решениях судебных органов [4] и стал неотъемлемой формулой при описании службы в органах внутренних дел в научной литературе.

Граждане, избирая профессию сотрудника органов внутренних дел, должны в полной мере осознавать не только уровень ответственности выполняемых служебных обязанностей, но и особый характер деятельности, зачастую сопряженный с необходимостью применения физической силы к правонарушителям, большее число которых составляют мужчины [5].

Базовым принципом службы в органах внутренних дел является обязательный профессиональный отбор при равном доступе граждан к службе в органах внутренних дел и создание возможностей для продвижения по службе независимо от пола, расы, национальности, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также от других обстоятельств, не связанных с профессиональными и деловыми качествами сотрудника органов внутренних дел [6].

Учитывая изложенное, в настоящее время нормативно закреплено, что женщины и мужчины имеют равные права для замещения любых должностей в органах внутренних дел, что подтверждается и статистическими данными.

Так, статс-секретарем – заместителем Министра внутренних дел Российской Федерации И.Н. Зубовым отмечено, что по количеству женщин сегодня МВД России, наверное, одна из ведущих полицейских организаций в мире [7]. В настоящее время порядка 30 процентов личного состава органов внутренних дел составляют жен-

щины [8], из них порядка 800 – это женщины-руководители в территориальных органах различного уровня [9].

В ряде служб, например следствия, дознания, подразделениях по вопросам миграции, следственных, штабных, а также кадровых подразделениях, процент женщин значительно превалирует над мужчинами.

Вместе с тем на расширенном заседании коллегии МВД России в 2020 году Министром внутренних дел Российской Федерации генералом полиции Российской Федерации В.А. Колокольцевым отмечено, что в числе приоритетов остается укрепление кадрового потенциала. В кадровом обеспечении сохраняется ряд проблемных вопросов. Среди самых острых – некомплект аттестованного состава. За последние пять лет он увеличился почти в два раза. Особенно сложное положение в патрульно-постовой службе, подразделениях уголовного розыска и по контролю за оборотом наркотиков [10].

Кроме того, регулярно сокращается предельная штатная численность органов внутренних дел Российской Федерации в настоящее время, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 5 мая 2014 г. № 300. Начиная с 2014 года численность сотрудников органов внутренних дел сокращена с 914 525 до 746 859 единиц.

С учетом изложенного увеличение количества женщин среди сотрудников органов внутренних дел происходит на фоне общего сокращения численности сотрудников и растущего некомплекта.

Таким образом, количество сотрудников мужского пола, несущих службу «на улицах», стало значительно меньше.

В свою очередь, вопрос расстановки личного состава органов внутренних дел в целях мобилизации сил в экстренных ситуациях стоит весьма остро на повестке дня.

При несении службы сотрудникам нередко требуется применять приемы борьбы, осуществлять преследование и силовые способы задержания правонарушителей.

В качестве примера можно привести событие, произошедшее в г. Москве летом 2020 года. Двое полицейских, сотрудники ДПС, на Ленинском проспекте задержали опасного вооруженного бандита. Опасен он был не только тем, что целенаправленно готовился к нападению, но и тем, что находился в невменяемом состоянии – был пьян или находился под воздействием наркотиков [11].

Кроме того, ежегодно проводится большое количество культурных, спортивных и общественно-политических мероприятий. При этом все чаще для реализации полицейских функций требуется привлечение



сотрудников подразделений, в которых функции по охране общественного порядка не являются основными.

В ходе данных мероприятий в целях обеспечения безопасности граждан и общественного порядка от сотрудников требуется быть готовыми в любой момент переходить из «штатного» режима несения службы в режим повышенной готовности.

При этом в научной литературе обоснованно указывается на то, что особенности физического и психофизиологического характера ограничивают использование женщин-сотрудников органов внутренних дел в ситуациях служебно-боевого, оперативно-розыскного характера, а также в иных экстремальных обстоятельствах, в большинстве случаев, связанных с применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия [12, с. 7].

Таким образом, складывающаяся структура кадрового состава органов внутренних дел, при которой количество женщин-сотрудников увеличивается ежегодно, может негативно отразиться на оперативной готовности как отдельных служб, так и некоторых территориальных органов МВД России в целом.

Для решения описанной проблемы требуется применение в отдельных случаях дифференцированного подхода к подбору и расстановке кадров, в том числе с учетом полового признака.

Данный подход не является новеллой и реализуется в ряде органов государственной власти.

Так, в Минобороны России военнослужащие женского пола могут замещать только отдельные воинские должности, перечни которых утверждаются Министром обороны Российской Федерации [13].

Во ФСИН России, с учетом специфики реализуемых ими задач, применяется несколько иной подход. Руководитель ФСИН России наделен правом определять должности, которые замещаются сотрудниками мужского или женского пола (с учетом свойственных данному виду труда требований, а также характеристик условий труда) [14].

Таким образом, в обоих случаях применяется дифференцированный подход, позволяющий решить задачу подбора кадров с учетом специфики деятельности данных государственных органов.

Полагаем, что настало время и в МВД России рассмотреть вопрос о выработке концепции комплектования кадров, учитывающей необходимость разделения потоков комплектования в отдельных подразделениях на женский и мужской.

Решить поставленную задачу можно путем наделения МВД России в Федеральном законе от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ

«О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Закон о службе) полномочиями по определению перечня должностей, которые могут замещаться сотрудниками женского пола.

Вместе с тем следует учитывать важную роль женщин в органах внутренних дел. Как уже было отмечено, в ряде служб и подразделений они заслуженно преобладают над сотрудниками-мужчинами. Женщины чаще оцениваются как более эмпатийные [15, с. 631-633] (склонные к сочувствию). Особенно это актуально в подразделениях по делам несовершеннолетних и службы «02».

Профессиональные качества женщин заслуженно признаются в подразделениях следствия и дознания, правовых и кадровых подразделениях.

Также следует признать, что даже в традиционно «мужских» направлениях деятельности, таких как патрульно-постовая служба или уголовный розыск, для женщин существуют давно закрепившиеся ниши профессиональной реализации.

Данные аргументы подталкивают нас к рассмотрению второго варианта дифференцированного комплектования должностей, при котором будет определяться процентное соотношение мужчин и женщин в отдельных службах и подразделениях МВД России.

В данном случае возможно учесть практику подготовки Порядка определения должностей в органах внутренних дел, исполнение обязанностей по которым требует владения сотрудниками навыками русского жестового языка, устанавливается руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел [16].

В рамках указанного Порядка категории должностей и количество отдельных должностей, требующих владения навыками русского жестового языка, определяются в том числе с учетом численности населения, состояния оперативной обстановки и особенностей территории, то есть некоторых объективных факторов.

В обоих случаях формирование данного перечня необходимо проводить в интересах конкретных служб и подразделений, на основаниях научно обоснованных критериев, с учетом факторов, влияющих на продуктивную функцию.

При реализации описанной нами концепции также необходимо будет нормативно закрепить право действующих сотрудников женского пола на продолжение службы в органах внутренних дел и на возможность перевода по службе по их желанию.



Реализация данных предложений, по нашему мнению, позволит эффективно реализовывать поставленные перед МВД России задачи, в том числе по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности.

Подводя итог вышесказанному, отметим, что равный доступ граждан к службе в органах внутренних дел является безусловным и базовым принципом организации службы, закрепленным в Законе о службе. Вместе с тем в целях эффективного управления органами внутренних дел

Российской Федерации необходимо на постоянной основе организовывать совершенствование работы по кадровому обеспечению системы МВД России. Одним из векторов данного направления деятельности может стать выработка концепции по дифференцированному подбору кадров с учетом потребностей как отдельных служб, так и системы МВД России в целом.

1. Декларация Международной организации труда «О целях и задачах Международной организации труда»: принята в г. Филадельфии 10 мая 1944 г. на 26-й сессии Генеральной конференции МОТ [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 25.06.2020).
2. Например: Конвенция № 100 Международной организации труда «Относительно равного вознаграждения мужчин и женщин за труд равной ценности»: заключена в г. Женеве 29 июня 1951 г. [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 25.06.2020).
3. [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 25.06.2020).
4. Например, в постановлении Конституционного Суда Российской Федерации от 18.06.2018 № 24-П [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 25.06.2020).
5. Россия в цифрах 2019 [Электронный ресурс] // URL: <https://gks.ru/storage/media-bank/rus19.pdf> (дата обращения: 25.06.2020).
6. Статья 4 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» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 25.06.2020).
7. [Электронный ресурс] // URL: <http://transcript.duma.gov.ru/node/5235/>.
8. Там же.
9. [Электронный ресурс] // URL: <https://мвд.рф/news/item/16073524?year=2020&month=3&day=20>.

10. [Электронный ресурс] // URL: <https://mvdmedia.ru/news/official/sostoyalos-rasshirennoe-zasedanie-kollegii-mvd-rossii/>.
11. Сильнее пули [Электронный ресурс] // URL: / <https://rg.ru/2020/06/16/reg-cfo/pere-strelka-v-moskve-kak-policejskim-udalos-obez-vredit-prestupnika.html> (дата обращения: 25.06.2020).
12. Романова В.В. Служба женщин в органах внутренних дел: правовые и организационные аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. - М.: Академия управления МВД России, 2007.
13. Статья 42 Федерального закона от 28 марта 1998 г. № 53-ФЗ «О воинской обязанности и военной службе» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 25.06.2020).
14. Часть 7 ст. 9 Федерального закона от 19 июля 2018 г. № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 25.06.2020).
15. Басова А. Г. Формирование эмпатии // Молодой ученый. 2013. № 5 (52).
16. Об утверждении Порядка определения должностей в органах внутренних дел Российской Федерации, исполнение обязанностей по которым требует владения сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации навыками русского жестового языка: приказ МВД России от 12 мая 2015 г. № 544 (зарегистрирован в Минюсте России 9 июня 2015 г., регистрационный № 37599) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 25.06.2020).





БАЙСАЛУЕВА ЭЛЬВИРА ФАЗИТОВНА,

доцент кафедры административной деятельности
органов внутренних дел
ТИПК МВД России, кандидат юридических наук

BAISALUEVA ELVIRA FAZITOVNA,

chair of administrative activities
of the internal affairs bodies;
Tyumen Advanced Training Institute
of the Ministry of the Interior , PhD

e-mail:baisalueva17@mail.ru

**ПРОФИЛАКТИКА
ДОРОЖНО-ТРАНСПОРТНОГО ТРАВМАТИЗМА ДЕТЕЙ В РОССИИ:
НЕКОТОРЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ**

**PREVENTION OF ROAD TRAFFIC INJURIES OF CHILDREN IN RUSSIA:
SOME PROBLEMS AND WAYS TO SOLVE THEM**

Аннотация. Статья посвящена проблемам детского дорожно-транспортного травматизма. Рассматриваются формы и методы пропаганды безопасности дорожного движения среди детей. Согласно статистическим данным, приведенным в статье, по Российской Федерации наблюдается общее снижение дорожно-транспортного травматизма с участием детей. Вместе с тем задача повышения безопасности дорожного движения не достигнута, уровень детского травматизма остается на критическом уровне, а ситуация на дорогах является сложной. Основная доля ответственности за детский дорожно-транспортный травматизм лежит на взрослых. По этой причине, как отмечается в статье, имеет смысл проводить более активную пропаганду безопасности дорожного движения именно среди совершеннолетних участников дорожного движения. В то же время решение вопросов безопасности детей на дороге без привлечения внимания самих детей и подростков не позволит достичь положительных результатов. В решении рассматриваемой проблемы нельзя недооценивать роль средств массовой информации, так как системное и более предметное освещение проблемы детского травматизма в средствах массовой информации имеет огромное значение для достижения целей пропаганды безопасности дорожного движения.

Исключительно совокупный подход к вопросу о детском травматизме позволит достичь максимально положительные результаты и сделать их стабильными.

Annotation. The article is devoted to the problems of children's road traffic injuries. The forms and methods of promoting road safety among children are considered. According to the statistical data provided in the article, there is a General decrease in road traffic injuries involving children in the Russian Federation. However, as the author notes, the task of improving road safety has not been achieved, the level of child injuries remains at a critical level, and the situation on the roads is complex. The main share of responsibility for children's road traffic injuries lies with adults. For this reason, the author believes that it makes sense to conduct a more active promotion of road safety among adult road users. At the same time, addressing child safety issues on the road absolutely without attracting the attention of children and adolescents themselves will not allow us to achieve positive results. The author also believes that the role of mass media in solving the problem should not be underestimated, since systematic and more substantive coverage of the problem of child injuries in the media is of great importance for achieving the goals of promoting road safety.

Thus, according to the author, an exclusively cumulative approach to the issue of child injuries will allow achieving the most positive results and making them stable. In conclusion, the author comes to his conclusions and conclusions.

Ключевые слова и словосочетания: правила дорожного движения, профилактика, детский травматизм, пропаганда безопасности дорожного движения.

Key words and word combinations: traffic rules, prevention, child injuries, promotion of road safety.

Актуальность проблемы травматизма детей в дорожно-транспортных происшествиях невозможно переоценить. Снижение уровня аварийности с участием детей и безопасность детей как участников дорожного движения является ключевой составляющей государственной программы по безопасности дорожного движения. Именно дети являются наиболее уязвимыми участниками дорожно-транспортных происшествий.

В 2013 году была утверждена Федеральная целевая программа «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах», в которой особое внимание уделяется вопросу обеспечения безопасности детей как участников дорожного движения, а в качестве одной из задач программы отмечается формирование у детей навыков безопасного поведения на дорогах. Одной из основных причин принятия настоящей программы послужили статистические данные: в Российской Федерации за девять лет до принятия указанной программы на дорогах погибло 9 852 ребенка, травмированы 209 223 ребенка [1].

В настоящее время с целью снижения показателей детского травматизма, количества дорожно-транспортных происшествий с участием детей, снижения тяжести их последствий, в Российской Федерации разрабатываются и проводятся мероприятия различного плана, среди которых приоритетным является пропаганда по распространению знаний, касающихся вопросов безопасности дорожного движения.

В качестве одной из задач пропаганды отмечается снижение уровня детского дорожно-транспортного травматизма [2]. По мнению А.С. Квитчук, поставленные задачи будут достигнуты посредством исправного состояния автотранспортных средств, профессиональной подготовки участников дорожного движения, надзора за участниками движения, что в конечном итоге приведет к минимизации последствий дорожно-транспортных происшествий [3, с. 21].

Профилактические мероприятия по обеспечению безопасности дорожного движения – это целенаправленная деятельность Госавтоинспекции, осуществляемая во взаимодействии с органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, средствами массовой информации, с подразделениями по делам несовершеннолетних, участковыми уполномоченными полиции, образовательными организациями и иными заинтересованными

объединениями и лицами. Шахриманьян И.К. справедливо отмечал, что пропаганду следует рассматривать как подсистему колоссальной и сложной системы профилактической работы органов внутренних дел [4, с. 10].

В 2019 году в Российской Федерации было зарегистрировано 19 994 дорожно-транспортного происшествия (далее – ДТП) с пострадавшими детьми в возрасте до 16 лет, в которых погибли 562 и ранены 21 887 несовершеннолетних [5].

Безусловно, в результате целенаправленных усилий государства по снижению количества дорожно-транспортных происшествий, по итогам 2019 года, в целом по Российской Федерации показатели аварийности снизились. Общее количество ДТП – 164 358 (в 2018 г. – 168 099), число погибших – 16 981, (в 2018 г. – 18 214), ранены – 21 077 человек (в 2018 г. – 214 853) [5].

Относительно статистических данных детского дорожно-транспортного травматизма по итогам 12 месяцев 2019 г. также отмечается снижение показателей [5].

Вместе с тем, несмотря на определенные позитивные изменения, задача повышения безопасности дорожного движения не достигнута, уровень детского травматизма остается на критическом уровне, а ситуация на дорогах является сложной. Остаются нерешенными многие вопросы относительно анализируемой темы.

Существенного снижения дорожно-транспортного травматизма, которое позволит снять актуальность анализируемого вопроса, на наш взгляд не происходит в силу ряда причин. В качестве основной причины, полагаем, следует считать отсутствие правовой культуры среди взрослого населения страны. Следует согласиться с В.Л. Шапошниковым, который заметил, что основной причиной детского травматизма на дорогах остаются взрослые, допускающих нарушения Правил дорожного движения [6, с. 2]. В 2019 году основное количество дорожно-транспортных происшествий произошло по вине водителей транспортного средства – 146 688 из 164 358. В 47 субъектах отмечен рост количества ДТП с пострадавшими детьми, в 30 субъектах России зафиксирован рост числа погибших детей [5].

Исследования показывают, что многие ДТП происходят из-за нарушений участниками правил дорожного движения, а значительная часть родителей их не соблюдает.



В таком случае вести речь о должном поведении несовершеннолетних участников дорожного движения на дорогах и прогнозировать снижение детского травматизма сложно. В связи с этим думаем, что с целью повышения уровня правосознания населения необходимо проводить более активную пропаганду безопасности дорожного движения среди совершеннолетних участников дорожного движения.

Образовательные организации принимают активное участие в пропаганде безопасного поведения детей на дороге. Однако практика складывается таким образом, что в общеобразовательных организациях работа в этом направлении ведется только совместно с сотрудниками Госавтоинспекции. Никитин В.В. в своих работах отмечает, что у воспитателей и педагогов общеобразовательных организаций, проводящих занятия с детьми о правилах дорожного движения, уровень специальных знаний не соответствует требованиям, предъявляемым современным временем [7, с. 2118]. В этом стоит быть солидарным с В.В. Никитиным, так как работа по «дорожной грамоте» воспитателями и учителями общеобразовательных организаций требует взвешенной доработки. Возможно, будет правильным проведение ежегодных занятий с педагогами общеобразовательных организаций с целью повышения уровня специальных знаний у них в области дорожного движения.

В свою очередь, воспитатели и педагоги должны усилить работу с юными участниками дорожного движения без участия сотрудников Госавтоинспекции и других правоохранительных органов. Работу учителей в этом направлении следует планировать с учетом их общей нагрузки и должностных обязанностей. Возможно, эта работа будет факультативного плана, в которой примут активное участие родители, старшеклассники, волонтеры и т.п.

Относительно занятий, проводимых в общеобразовательных учреждениях по правилам дорожного движения, интересную точку зрения выразила Е.Г. Афонина. Автор предлагает проводить тестирование и экзамен по правилам дорожного движения среди учащихся. Также считает целесообразным на законодательном уровне внести в обязанности старшеклассников сдавать Единый государственный экзамен по правилам дорожного движения [8, с. 257]. Однако согласиться с мнением учебного не просто, так как с введением в обра-

зовательный процесс Единого государственного экзамена по правилам дорожного движения и безопасного поведения на дорогах, у общеобразовательных организаций возникнут дополнительные сложности, связанные со средствами обучения, учебно-наглядными пособиями и иными материальными объектами, необходимыми для организации образовательной деятельности. Образовательные программы среднего общего образования должны будут включать в себя специальный предмет по правилам дорожного движения. Одновременно возникнет вопрос относительного того, кто должен вести занятия по данному предмету. Если речь идет о контроле знаний именно в форме ЕГЭ, тогда полагаем, что занятия должен вести не педагог, обладающий общими знаниями Правил дорожного движения, а представитель Госавтоинспекции. Думаем, столь глубокие познания Правил дорожного движения желающие могут получить в специальных автошколах. Евенко С.А. верно отметил, что работа по пропаганде требует от исполнителей разносторонней и профессиональной подготовки [9, с. 229]. Органы внутренних дел также нуждаются в подготовке кадров для проведения занятий в общеобразовательных организациях в указанном формате.

Однако решение вопросов безопасности детей на дороге абсолютно без привлечения внимания самих детей и подростков не позволит достичь положительных результатов. По этому поводу уместно привести точку зрения Е.Г. Капустиной, которая считает, что юные участники дорожного движения в основной массе не знают, как следует вести себя на дороге и при этом не пострадать. Более того, нарушают правила безопасного поведения, не задумываясь о последствиях и надеясь на безнаказанность [10, с. 58]. На наш взгляд, более верно в решении проблемы детского травматизма на дорогах проводить совместную работу родителей и детей.

В рамках пропаганды правильным будет поощрять коллективы или семьи, показавшие отличные знания правил дорожного движения. Такая практика давно сложилась и существует по настоящее время в некоторых зарубежных странах. В частности, в Польше создан и успешно функционирует детский клуб «Пристегнутый ремнем безопасности Armadillo», организаторы которого вручают маленьким участникам, сидящим в автомобильном кресле, детские иг-



рушки. Аналогичные клубы функционируют и в ФРГ. Как результат, в этих странах отмечен высокий уровень применения детских удерживающих устройств [11, с. 132].

Если в Великобритании и Швеции детей перевозят в специальных детских креслах в 95% случаев [11, с. 132], то в Российской Федерации до сих пор основная часть родителей предпочитают перевозить детей без удерживающих устройств. И, как результат, наибольшую часть пострадавших в ДТП несовершеннолетних составили дети-пассажиры – 7 107 (+1,8%), получили ранения 9 361 (+ 1,0%) детей [5].

Правила перевозки детей установлены п. 22.9 Правил дорожного движения Российской Федерации (далее – ПДД РФ), в соответствии с которым дети до 11 лет включительно во время передвижения в автомобиле должны быть пристегнуты детскими удерживающими устройствами. Кроме всего, санкцией ст. 12.23 КоАП РФ предусмотрен административный штраф за нарушение требований к перевозке детей. Однако установленные ограничения не привели к тому, чтобы пассивные участники дорожного движения находились в состоянии безопасности, а имеющаяся статистика указывает на то, что недостаточно просто продолжать работу в этом направлении в обычном режиме [12, с. 114], возможно есть смысл вносить новые изменения в административное законодательство. Афонина Е.Г. по этому поводу предлагает повысить размер штрафа для водителя до семи тысяч рублей. По мнению автора, это позволит в случае выявления правонарушения, предусмотренного ст. 12.23 КоАП РФ, предложить водителю право выбора: выплатить штраф в размере семи тысяч рублей либо приобрести детское удерживающее устройство, цена которого приравнивается к стоимости штрафа [8, с. 257].

Причины, которые мешают устанавливать удерживающие устройства в машине, могут быть разными: редкая потребность устройства, неудобства с установкой, трудности с выбором устройства и т.д. В свою очередь, видятся две основные причины, по которым родители игнорируют требования административного законодательства и продолжают подвергать своих детей опасности во время передвижения в автомобиле.

Первая причина - слабое информирование участников дорожного движения о причинах травматизма детей на дорогах, а главное - о возможных последствиях в случае нарушения правил перевозки детей.

Считаем, что доходчивое информирование позволит существенно повысить уровень правосознания и транспортной культуры населения и, как результат, взрослые участники дорожного движения без дополнительных санкций и рейдов Госавтоинспекции будут устанавливать удерживающие устройства в салонах своих автомашин.

Вторая причина – достаточно высокая стоимость удерживающих устройств. С этой проблемой часто сталкиваются многодетные семьи. Безопасность жизни и здоровья самых маленьких участников дорожного движения – ключевая составляющая государственной программы по безопасности дорожного движения. Необходимо снизить завышенную стоимость удерживающих устройств, сделав ее более доступной для большей части населения страны. Сложно поддержать позицию о целесообразности повышения размера штрафа за нарушение требований к перевозке детей [8, с. 257]. На наш взгляд, практика показывает, что повышение размера административного штрафа не приводит к желаемым результатам, а лишь существенно усложняет процедуру исполнения данного наказания.

В вопросе о безопасности юных участников дорожного движения не стоит недооценивать значение светоотражателей, так как обращает на себя внимание рост числа наездов на детей, совершенных в темное время суток (+4,4%, 941 ДТП) [5]. Ведь использование световых отражателей на верхней одежде способствует снижению количества пострадавших на дорогах населенных пунктов в темное время суток. Согласно приведенным статистическим данным Научного центра безопасности дорожного движения в 2019 году из общего числа погибших детей в темное время суток на дорогах 82,9% не имели на одежде световозвращающих элементов. Это в четырех из пяти случаев [5]. В соответствии с административным законодательством светоотражатели обязательны для ношения пешеходами в темное время суток вне населенных пунктов. Более того, пешеход вне населенных пунктов обязан обеспечить видимость этих предметов водителями транспортных средств (п. 4.1 ПДД РФ). Наличие световозвращающих предметов позволяет избежать наезды на пешеходов в темное время суток и значительно снизить уровень травматизма в целом. Очевидно, что в темное время суток водителю очень сложно разглядеть пешехода около дороги. Однако, если на одежде имеется



светоотражающий предмет, у водителя появляется возможность своевременно заметить пешехода и избежать последствий от ДТП. Думаем, что световозвращающие элементы на одежде несовершеннолетнего участника ПДД - это не только предмет, который поможет избежать ДТП, но и обязательный атрибут безопасности дорожного движения. По этой причине считаем, что необходимо в раздел 4 «Обязанности пешеходов» Правил дорожного движения, утвержденных постановлением Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090 «О Правилах дорожного движения» [13] внести дополнение, а именно: обязать всех пешеходов при переходе дороги в темное время суток или в условиях недостаточной видимости иметь при себе предметы со светоотражающими элементами и изложить абз. 4 п. 4.1 в следующей редакции: «При переходе дороги и движении по обочинам или краю проезжей части в темное время суток или в условиях недостаточной видимости, а равно вне населенных пунктов пешеходы обязаны иметь при себе предметы со светоотражающими элементами и обеспечивать видимость этих предметов водителями транспортных средств».

На наш взгляд, в работе по профилактике дорожно-транспортного травматизма детей также большое значение имеют и средства массовой информации. Взаимодействие подразделений Госавтоинспекции со средствами массовой информации определено приказом МВД России от 19 июня 2018 г. № 385 «О совершенствовании взаимодействия подразделений системы Министерства внутренних дел Российской Федерации со средствами массовой информации» [14], приказом МВД России от 29 декабря 2018 г. № 903 «Об утверждении Наставления по организации деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения» [2].

Основным мобильным и самым доступным источником подачи информации населению в современном мире являются именно средства массовой информации. Сегодня средства массовой информации способны влиять на выбор модели поведения. Но, к сожалению, в работе представителей средств массовой информации отсутствует системный подход к проблеме и прослеживается поверхностное освещение рассматриваемой проблемы [15, с. 49]. По

этой причине думаем, что системное и более предметное освещение проблемы детского травматизма в средствах массовой информации имеет огромное значение для достижения целей пропаганды безопасности дорожного движения. В связи с этим единодушны с мнением исследователей, которые отмечают, что в настоящее время в решении проблемы по обеспечению безопасности дорожного движения нет отработанного и согласованного комплекса действий со стороны государства [16, с. 68].

Проведенное исследование позволяет согласиться с мнением о том, что уровень эффективности пропаганды безопасного дорожного движения находится в зависимости от четкого выдвижения целей и грамотной организации проведения пропагандистской кампании [17, с. 8]. В свою очередь, профессиональная политика в области обеспечения безопасности дорожного движения позволит переломить ситуацию с аварийностью в Российской Федерации [18, с. 36] в целом, а также достичь поставленных целей в вопросе о детском травматизме.

С учетом вышеизложенного считаем необходимым:

1. С целью повышения уровня правосознания населения проводить более активную пропаганду безопасности дорожного движения именно среди совершеннолетних участников дорожного движения. Полагаем, что только собственный пример безопасного поведения на дорогах со стороны взрослых будет началом гарантии правильного, а значит безопасного поведения детей на дорогах.

2. Своевременное и систематическое информирование населения страны о последствиях дорожно-транспортных происшествий приведет к снижению уровня нарушений требований к перевозке детей, установленных административным законодательством.

3. Повышение размера штрафа за нарушение требований к перевозке детей не приведет к желаемым результатам в борьбе с дорожно-транспортным травматизмом, а лишь существенно усложнит процедуру исполнения данного наказания.

4. Исключительно совокупный подход к вопросу о детском травматизме позволит достичь максимально положительных результатов и сделать их стабильными.

5. Целесообразно в раздел «Обязанности пешеходов» Правил дорожного движения Российской Федерации внести изменения и изложить абз. 4 п. 4.1 в следующей



редакции: «При переходе дороги и движении по обочинам или краю проезжей части в темное время суток или в условиях недостаточной видимости, а равно вне населенных пунктов пешеходы обязаны иметь при себе предметы со световозвращающими элементами и обеспечивать видимость этих предметов водителями транспортных средств».

1. О Федеральной целевой программе «Повышение безопасности дорожного движения в 2013-2020 годах»: постановление Правительства Российской Федерации от 03 октября 2013 г. № 864 (ред. от 13 декабря 2017 г.) // Собр. зак-ва РФ. 2013. № 41. Ст. 5183; 2017. № 51 Ст. 7841.
2. Об утверждении Наставления по организации деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения МВД России по пропаганде безопасности дорожного движения: приказ МВД России от 29 декабря 2018 г. № 903 // Текст документа официально опубликован не был.
3. Квитчук А.С. Система обеспечения безопасности дорожного движения в России. Историко-правовое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. – СПб., 2006.
4. Шахриманьян И.К. Деятельность органов внутренних дел по пропаганде безопасности дорожного движения: учеб. пособие. – М., 1979.
5. Сведения о показателях состояния безопасности дорожного движения [Электронный ресурс] // URL: <http://stat.gibdd.ru/> (дата обращения: 17.03.2020).
6. Шапошников В.Л. О некоторых вопросах профилактики детского дорожно-транспортного травматизма // Вестник Белгородского юрид. ин-та МВД России. 2018. № 1.
7. Никитин В.В. Проблемы обеспечения эффективного взаимодействия образовательных организаций Московской области с Главным управлением ГИБДД МВД России по Московской области по вопросам безопасности жизни детей и профилактики детского дорожно-транспортного травматизма // Конференциум АСОУ: сб. науч. тр. и материалов науч.-практ. конф. – М., Академия социального управления, 2015.
8. Афонина Е.Г. Контрольное направление административной деятельности полиции по обеспечению детской дорожной безопасности // Вестник Краснодарского ун-та МВД России. 2016. № 1 (31).
9. Евенко С.А. Отдельные аспекты деятельности ГИБДД по пропаганде безопас-

ности дорожного движения в образовательных организациях // Вестник Краснодарского ун-та МВД России. 2015. № 4 (30).

10. Капустина Е.Г. Совершенствование системы профилактики безопасности дорожного движения: отечественный и зарубежный опыт // Наука и практика. 2016. № 3 (68).
11. Полякова С.В. Профилактика дорожно-транспортного травматизма детей в России и зарубежных странах // Вестник Нижегородского ун-та им. Н.И. Лобачевского. 2018. № 6.
12. Степкин Р.М., Карагодин А.В., Карпушин О.Е. О предупреждении детского дорожно-транспортного травматизма // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2014. № 5 (48).
13. О Правилах дорожного движения: постановление Правительства РФ от 23 октября 1993 г. № 1090 // Собр. актов Президента и Правительства РФ. 1993. № 47. Ст. 4531.
14. О совершенствовании взаимодействия подразделений системы Министерства внутренних дел Российской Федерации со средствами массовой информации: приказ МВД России от 19 июня 2018 г. № 385 // Текст документа официально опубликован не был.
15. Акулов В.И., Мелехин А.С. Административные формы и методы профилактики детского дорожно-транспортного травматизма (на примере Челябинской области) // Административное и муниципальное право. 2010. № 12.
16. Афонина Е.Г. Административно-правовое регулирование деятельности полиции по предупреждению детского дорожно-транспортного травматизма: дис. ... канд. юрид. наук. – Краснодар, 2017.
17. Смородина В.А. Организационно-правовые основы пропаганды безопасности дорожного движения: автореф. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2007.
18. Калюжный Ю.Н., Хромов В.Н. Основные направления обеспечения безопасности дорожного движения в Российской Федерации // Проблемы правоохранительной деятельности. 2015. № 3.





ЛОБАЧЕВА ГАЛИНА КОНСТАНТИНОВНА,

профессор кафедры криминалистической техники УНК ЭКД
Волгоградской академии МВД России,
доктор химических наук, профессор

LOBACHEVA GALINA KONSTANTINOVNA,

professor of the department of criminalistic technique,
EKD, Volgograd academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia,
doctor of chemistry, professor



КАРДАНОВ РУСЛАН РЕЙЗАЕВИЧ,

врио начальника кафедры
организации правоохранительной деятельности
Северо-Кавказского института повышения квалификации (филиал)
Краснодарского университета МВД России,
кандидат юридических наук

KARDANOV RUSLAN REJZAEVICH,

acting head of the department of organization
of law enforcement activities
North Caucasus institute for advanced studies (branch)
of Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia, PhD

**КРИМИНАЛИСТИЧЕСКАЯ ТЕХНИКА:
ОСОБЕННОСТИ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ**

**FORENSIC TECHNOLOGY:
FEATURES OF INNOVATIVE DEVELOPMENT**

Аннотация. На современном этапе развития правоохранительных органов с возникновением ранее неизвестных видов и методов совершения преступлений и увеличением их количества проблемы совершенствования способов их раскрытия и расследования являются достаточно актуальными, особую роль в их решении занимает экспертно-криминалистическая деятельность.

Сегодня к наиболее результативным способам повышения эффективности деятельности экспертно-криминалистических подразделений относится совершенствование материально-технической базы путем внедрения новейших, в том числе инновационных, отвечающих современным требованиям технико-криминалистических средств и методов поиска, фиксации и последующего изъятия материальных следов совершения преступлений.

В данной статье перечислены и детально охарактеризованы современные технико-криминалистические средства, используемые для раскрытия и полного всестороннего расследования преступлений. В частности, приводятся примеры поисковых специальных средств, в том числе химических, для определения наличия ртути в воздушной пробе, следов крови, следов пальцев рук, представлены и кратко охарактеризованы поисковые средства излучающего действия, приборы, основанные на использовании лучей невидимого спектра, ультрафиолетовые (УФ) сенсоры для исследования веществ, материалов, изделий и т.д.

Annotation. At the current stage of development of law enforcement agencies with the emergence of previously unknown types and methods of committing crimes and an increase in their number, the problems of improving the ways of their disclosure and investigation are quite relevant, a special role in solving which is occupied by expert forensic activities.

At the present stage, the most effective ways to improve the efficiency of expert forensic units is to improve the material and technical base by introducing the latest, including innovative, meeting

КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

modern requirements of technical and forensic tools and methods for searching, fixing and subsequent removal of material traces of crimes.

This article lists and describes in detail the modern technical and forensic tools used to solve and quickly complete high-quality comprehensive investigation of crimes. In particular, examples of special search tools, including chemical ones, for determining the presence of mercury in an air sample, traces of blood, traces of fingers, as well as search tools of radiating action, devices based on the use of invisible spectrum rays, ultraviolet (UV) sensors for the study of substances, materials and products, etc. are presented.

Ключевые слова и словосочетания: криминалистика, криминалистическая техника, следовая картина, преступление, поисковые системы, флуоресценция вещества, материалы, изделия, металлы, переносные многофункциональные полезные модели, химические составы.

Key words and word combinations: forensic science, forensic technology, trace pattern, crimes, search engines, fluorescence substances, materials, products, metals, portable multifunctional utility models, chemical compositions.

Статистические данные Министерства внутренних дел Российской Федерации свидетельствуют об увеличении количества совершенных преступлений. Рост в 2019 году составил 2%. Так, по состоянию на ноябрь месяц, в нашей стране зарегистрировано 1 720,7 тысяч преступлений. Сумма причиненного ущерба от совершенных преступлений также выросла на 15% и составила 526,4 млрд руб. [1].

Вне зависимости от вида и типа происшествия оно происходит в прошлом, по причине чего правоохранительные органы не имеют возможности воспринимать его лично и непосредственно. Соответственно, познание в уголовном судопроизводстве осуществляется опосредованным путем при помощи доказательств. Ежегодно возрастает необходимость уделять наибольшее внимание доказательствам и доказыванию в уголовном судопроизводстве.

Расследование и судебное рассмотрение уголовного дела заключаются в доказывании сторонами наличия или отсутствия факта преступления, причастности либо непричастности к преступлению обвиняемого и других обстоятельств, поэтому вопрос о доказательствах всегда находится в центре внимания.

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 [2, ст. 74]. Носители данных сведений могут быть разнообразны, к таковым следует отнести показания соответствующих лиц, протоколы следственных действий, заключение судебной экспертизы и т.д.

Доказательство можно определить как единство фактических данных и законного

источника фактических данных, полученного и процессуально оформленного в материалах дела.

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

По механизму образования доказательства делятся на личные и вещественные. К первым следует отнести информацию, исходящую от конкретных лиц, ко вторым относят различного рода материальные предметы [3, с. 168].

Собирание доказательственной базы в основном осуществляется путем проведения целого комплекса следственных действий [4, с. 138-140; 5, с. 56-59], по причине чего качество их проведения, количество и полнота обнаруженных и изъятых вещественных доказательств непосредственным образом оказывает влияние на дальнейший ход расследования преступления.

Как известно, для поиска и последующего изъятия различного рода материальных следов совершения преступлений привлекаются специалисты, обладающие специальными знаниями в области конкретных наук [6, с. 58; 7, с. 57-62].

На сегодняшний день экспертно-криминалистические подразделения (ЭКП) МВД России насчитывают более 17 тыс. человек, которые ежегодно проводят около 1 млн экспертиз и исследований, а также принимают участие в 2,5 млн оперативно-розыскных мероприятий и в аналогичном количестве процессуальных действий. Зачастую информация, полученная при помощи существующих различных экспертно-криминалистических учетов, является едва ли не единственным доказательством, изобличающим преступников [8].

Кроме этого, ежегодно в экспертно-криминалистических подразделениях, а также



КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

образовательных организациях системы МВД России создаются и модернизируются средства поиска и изъятия следов совершения преступления для последующей эксплуатации, в том числе с целью повышения качества технико-криминалистического сопровождения оперативных и следственных мероприятий.

С декабря по октябрь 2019 года из всех зарегистрированных преступлений в нашей стране более половины составляли хищения чужого имущества. Количество таких, совершенных путем кражи, в указанном периоде также выросло на 3,3% [9]. Соответственно, именно данные преступления, по причине своего количественного показателя, в основном являются «головной болью» сотрудников ОВД, в связи с чем их быстрое раскрытие и расследование является одной из первоочередных задач.

Осмотр места происшествия - одно из наиболее значимых и информативных среди многочисленного комплекса следственных действий, проводимых для раскрытия и расследования преступлений. При его организации необходимо использовать весь имеющийся комплекс технико-криминалистических средств и методов обнаружения и изъятия следов, а также привлечь специалистов, обладающих хорошими теоретическими знаниями и специальными навыками по работе со следовой картиной.

Сегодня существует достаточно большое количество научно-технических средств (НТС), используемых для технико-криминалистического обеспечения раскрытия и расследования преступлений. К таким относятся: новые приборы, приспособления, химические составы, устройства, микрочастицы различных веществ и т.д.

Производство осмотра места происшествия при кражах чужого имущества, совершенных с проникновением в жилой дом, квартиру, помещение или иное хранилище, является одной из наиболее узких целей использования научно-технических средств и методов.

К одним из эффективных средств для поиска металлов и их соединений относится средство «Одноразовые бахилы». Оно состоит из бахил с одноразовыми полосками из хлорсульфированного полиэтилена [10].

Результативность использования заключается в том, что с помощью них можно качественно осуществить поиск и изъятие соединений металлов с гетерогенных структур и провести последующие исследования на месте.

Имеющиеся одноразовые полоски из хлорсульфированного полиэтилена, при возникновении необходимости, легко отсоединяются от бахил для последующего исследования, например проведения на месте химического экспресс-анализа, либо изъятия для последующего проведения соответствующей экспертизы.

В процессе проведения осмотра места происшествия по вышеуказанным преступлениям одной из самых многочисленных составляющих следовой картины являются следы рук, поэтому использование передовых технологий для их обнаружения и качественного изъятия является первостепенной задачей специалиста.

В настоящий момент для обнаружения латентных следов рук повсеместно применяется *метод опыления различными порошками*, выбор конкретного из которых зависит от цветовой гаммы и структуры поверхности. Данный метод зарекомендовал себя с положительной стороны ввиду простоты выполнения практически в любых условиях, отсутствия необходимости развертывания сложной аппаратуры и неплохой результативности. Однако его универсальность далеко не идеальна, и получить качественные результаты удается не всегда. К примеру, можно привести случаи, когда поверхность зернистая, находится в вертикальном положении, при низких температурах воздуха и т.д.

В сложных условиях для работы со следами рук можно использовать *дактозоли*, которые эффективны в том числе на больших горизонтальных поверхностях. К таким относятся черный распылитель SPR и белый распылитель SPR. Механизм их работы основан на методе физического выявления [11].

Расширение области применения физического способа опыления порошками, применяемого при выявлении следов рук на различных видах поверхностей, в частности пластике, где необходимо выявить следы рук при различных температурах, является особенностью распылителей. Для этого следует применять разработанный способ выявления следов рук, согласно которому проводят обработку следов рук дактилоскопическими кистями, нанося с их помощью порошка, посредством которого следы становятся видимыми на расстоянии, причем используемый реагент – порошок – содержит окислы железа. Порошок наносится на любые поверхности при различных температурах окружающей среды (от -30С° до + 45С°). Потожировые вещества органических следов рук адсорбируют порошок, состоящий



КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

из молекул окислов железа, окрашиваются в рыжеватый цвет и остаются постоянно видимыми более чем 12 суток. Следы фиксируют, а затем изымают для дальнейшей работы специалистов-криминалистов. На гладкой поверхности пластика применяют порошок с очень мелкой структурой, размер частиц – 0,01 мкм-0,02 мкм. Порошок не меняет свой размер и структуру в течение длительного времени. Обрабатывают следы с помощью дактилоскопической ворсовой кисти (беличий или колонковый флейц, лавсановая кисть и т.д.) следующим образом: на дактилоскопическую кисть набирают немного порошка, который легким постукиванием пальца по ручке кисти стряхивают на поверхность объекта со следами рук. Когда вся поверхность покроется ровным слоем порошка, по ней проводят чистой дактилоскопической кистью; порошок закрепляется только на следах. Для выявления следов рук на вертикальных поверхностях следы обрабатывают непосредственно кистью, на которую берут небольшое количество порошка (сильно нажимать кистью нельзя, чтобы не повредить или не уничтожить следы). После проявления следа необходимо еще раз провести кистью перпендикулярно первоначальному направлению, чтобы отчетливее выявить детали строения папиллярного узора. Магнитной кистью успешно выявляются следы на поверхностях предметов, изготовленных из немагнитных материалов, а также из магнитных материалов, покрытых слоем краски или эмали.

Выявление следов рук на пластиковых поверхностях (пластиковые рамы окон) при различных температурах – одна из сфер применения данного способа.

К приборам *химического действия* относится анализатор «Киноварь». Основная задача его применения – установление наличия ртути. Объектами применения могут быть: воздушная проба, сумки, багаж, закрытые коробки и т.д.

В случаях необходимости выявить наличие либо отсутствие следов крови в различной среде может использоваться индикаторная бумага «Гемоцвет-1». Она представляет собой нанесенный на лист бумаги стабилизаторный реактив азопирам. Алгоритм применения достаточно прост: необходимо смочить бумагу перекисью водорода, после чего плотно прижать к поверхности, на которой могут быть следы крови, и подождать около 2 минут. По истечении указанного времени появление на бумаге, в зоне контакта с поверхностью предмета, фиолетового окрашивания подтверждает возможное присутствие на объекте крови.

Для обнаружения следов рук применяют такие средства химического действия, как: нингидрин, аллоксан, цианакрилаты, дактилоскопические порошки, флуоресцентные порошки, нитрат серебра и др. Химические составы находят широкое применение в оперативно-розыскной деятельности для искусственного слеодообразования.

Разнообразны и поисковые средства *излучающего действия*. Это универсальные фонари с регулируемым рефлексом, светорассеивающими насадками, зеркалами и лупами, позволяющие создавать различные варианты освещения, необходимого для обнаружения предметов, следов и микрочастиц на ровных или неровных поверхностях. К приборам излучающего действия относится портативный детектор скрытых следов преступника (ПДСП). В этом приборе источником излучения является лазер типа «Лазекс», наблюдение за люминесценцией следов рук и других объектов ведут через специальные очки со светофильтрами.

Для освещения объектов при проведении следственных действий и оперативных мероприятий используются промышленные осветительные приборы и специальные криминалистические средства освещения: переносные фотоосветители, софиты, электронные (импульсные) фотовоспышки, приборы, основанные на использовании лучей невидимой части спектра (инфракрасные, ультрафиолетовые, рентгеновские лучи), и др.

Для аналитических лабораторий и лабораторий контроля качества существует идеальный инструмент InspectIRTMPPlus, который отличается наличием патентованной оптики для получения ИК-спектров наилучшего качества, включающий встроенную цифровую видеокамеру и объектив ATR со встроенным сенсором контакта. Наиболее широко данный прибор можно использовать при исследовании фармпрепаратов, наркотических средств, частиц лакокрасочных покрытий и других микрообъектов.

Для обнаружения следов сажи, копоти, резины, частиц пороха, пояса обтирания и т.д., а также для выявления некоторых подделок в документах (дописки, исправления, карандашная подготовка) и обнаружения залитых, замазанных текстов (знаков) прибегают к использованию инфракрасных излучений совместно с электронно-оптическими преобразователями.

Устройство для обнаружения и идентификации металлов и их соединений на обследуемых поверхностях содержит контейнер с размещенными внутри флаконами с индикаторами и тестовыми элементами.



КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Контейнер выполнен в виде цилиндрической емкости с крышкой, на дне которого закреплен штатив с флаконами, снабженными притертыми пробками. Флаконы содержат индикаторы в виде растворов для качественных реакций на металлы и их соединения, а тестовые элементы выполнены в виде полосок из ХСПЭ с нанесенными на их поверхность металлами и их соединениями, изъятными с обследуемых поверхностей, например почвы. На крышке контейнера жестко закреплены прижимные элементы, удерживающие полоски на крышке. Флаконы выполнены в виде пробирок.

Устройство используется следующим образом: специалист-криминалист, прибывший на место происшествия, открывает крышку контейнера, берет тестовый элемент в виде полоски с нанесенными металлами и их соединениями, изъятными с обследуемой поверхности на месте происшествия. Эти полоски помещают во флакон с индикаторным раствором для качественных реакций на металлы и их соединения. Флаконы находятся в штативе, который закреплен на дне контейнера. Полоску опускают в раствор, находящийся в пробирке с притертой пробкой и следят за изменением окраски раствора.

Берут вторую полоску из ХСПЭ, на которой имеются соединения металла (например, окись меди). Полоску, взятую из-под прижимного крепления, находящегося на внутренней стороне крышки контейнера, помещают во вторую пробирку, находящуюся в штативе внутри контейнера, содержащую индикаторный раствор, специально приготовленный для обнаружения и идентификации соединений меди, через минуту образуется голубая окраска раствора, что свидетельствует об образовании сульфата меди.

Последние разработки поисковых технических специальных средств позволяют надеяться на эффективное решение задачи повышения раскрываемости совершенных преступлений. Следует отметить, что преодоление пропасти между уровнем развития научно-технических средств и уровнем их применения в территориальных экспертно-криминалистических подразделениях требует серьезного осмысления и безотлагательного исправления. Разрешение указанного противоречия позволит повысить эффективность внедрения новых технико-криминалистических разработок и, как результат, увеличит результативность борьбы с преступностью.

Внедрение вновь созданной криминалистической техники заметно повысит качество работы специалиста-криминалиста, других участников следственно-оперативной группы с различными группами материальных источников информации о преступлениях, облегчит обнаружение следов, обеспечит длительность времени их сохранности, обеспечит строгое выполнение правил и методических рекомендаций для полноценной реализации возможностей производства судебных экспертиз широкого круга вещественных доказательств.

1. Официальный сайт МВД РФ. Пресс-центр [Электронный ресурс] // URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports/item/19007735/> (дата обращения: 14.01.2020).
2. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 27.12.2019) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
3. Уголовный процесс: учебник / под ред. В.А. Лазаревой. – М.: Юстиция, 2015.
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 ВИПК МВД России. 2012. № 2 (22).
6. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18.12.2001 № 174-ФЗ (ред. от 27.12.2019) [Электронный ресурс] // СПС КонсультантПлюс.
7. Попова А.А. К вопросу технико-криминалистической экспертизы платежных карт // Вестник ВИПК МВД России. 2019. № 3 (51).
8. Шишко А.В. Найти убийцу по запаху. Главный криминалист МВД – об уникальных экспертизах // Аргументы и Факты. 2019. № 10.
9. Официальный сайт МВД РФ. Пресс-центр [Электронный ресурс] // URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/reports/item/19007735/> (дата обращения: 14.01.2020).
10. Патент РФ на полезную модель RUS 135497 11.07.2013. Одноразовые бахилы // Лобачева Г.К. [и др.].
11. Патент РФ на полезную модель РФ № 2593334 10.08.2016, МПК А61В5/00.



КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ



СИНЮТИН ЮРИЙ ВЛАДИМИРОВИЧ,

научный сотрудник отдела обучения и выставочной деятельности
Учебно-методического центра ФКУ НПО «СТиС» МВД России

SINUYTIN YURI VLADIMIROVICH,

researcher, Department of Education and Exhibition Activities,
Training Center of the PKU NPO STiS, Ministry of Internal Affairs of Russia
e-mail: sinyutin74@yandex.ru



ДУДНИКОВА ЕЛЕНА ВАЛЕРИЕВНА,

младший научный сотрудник
центра сопровождения научно-исследовательских
и опытно-конструкторских работ
в области информационных технологий
научно-исследовательского института
специальной техники ФКУ НПО «СТиС» МВД России

DUDNIKOVA ELENA VALERIEVNA,

junior Researcher, Center for Support of Research
and Development in the field of information technology
of the research institute of special equipment
of PKU NPO "STiS" of the Ministry of Internal Affairs of Russia

ОБЗОР МОБИЛЬНЫХ БИОМЕТРИЧЕСКИХ ТЕРМИНАЛОВ ДЛЯ ИСПОЛЬЗОВАНИЯ В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ

REVIEW OF MOBILE BIOMETRIC TERMINALS FOR USE IN ACTIVITIES OF HUMAN RIGHTS ORGANIZATIONS

Аннотация. В статье рассмотрены современные образцы мобильных биометрических терминалов для использования в деятельности правоохранительных органов.

На мировом рынке представлены модели мобильных биометрических терминалов от различных производителей, имеющие различный функционал.

Учитывая стремительное развитие технологий, а также импортозамещение, авторами рассмотрена продукция российского производителя, отвечающая самым высоким показателям надежности и точности в области биометрической идентификации.

Сегодня одним из ускоряющих факторов в идентификации личности является возможность использования в деятельности правоохранительных органов мобильных устройств. Биометрическая идентификация является одной из главных идентификаций личности человека. Тот огромный спектр задач, которые стоят перед сотрудниками органов внутренних дел, позволяет предположить, что будущее за использованием именно таких технологий.

Материал, изложенный в статье, главным образом ориентирован на специалистов, работающих в территориальных органах МВД России. Представляется целесообразным использовать его при разработке и совершенствовании системы по пресечению использования неконтролируемых миграционных каналов международными террористическими и экстремистскими организациями для ведения различного рода противоправной деятельности, затрагивающей безопасность Российской Федерации.



КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Annotation. *The matter in the article is mainly focused on specialists working in the territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia. In addition, it is advisably to use the matter in the article when developing and improving the system to eliminate the use of uncontrolled migration channels by international terrorist and extremist organizations to conduct various kinds of illegal activities affecting the security of the Russian Federation. This article describes modern samples of mobile biometric terminals intended for use in the activities of law enforcement agencies.*

On the world market, there are models of mobile biometric terminals with different features from various manufacturers.

Given the rapid development of technology, as well as import substitution, the authors consider products of a Russian manufacturer that meet the highest reliability and accuracy indicators in the field of biometric identification.

Today, one of the accelerating factors in personal identification is the possibility of using mobile devices in the activities of law enforcement agencies. It is worth noting that biometric identification is one of the main personal identifications. The huge range of tasks facing the employees of the internal affairs bodies suggests that the future lies in the use of such technologies.

Ключевые слова и словосочетания: *биометрические технологии, мобильные биометрические терминалы, системы биометрической идентификации, живой сканер, дактилокарта.*

Key words and word combinations: *biometric technologies, mobile biometric terminals, biometric identification systems, live scanner, fingerprint card.*

В настоящее время научно-технический прогресс оказывает значительное влияние на развитие большинства сфер деятельности человека. Сегодня биометрические технологии стоят на вооружении органов внутренних дел и служат для установления необходимой информации о лицах, совершивших преступления или правонарушения. Их использование облегчает работу сотрудников полиции и помогает эффективно справляться с поставленными задачами [1, с. 14]. Наряду с развитием новых технологий совершенствуются принципы работы экспертов-криминалистов, что, в свою очередь, способствует повышению качества расследования преступлений.

За последнее время развитие биометрических технологий сделало большой шаг вперед. Благодаря высокому спросу и потенциальной прибыли на рынке появилось множество компаний-разработчиков продукции для биометрической идентификации, в связи с чем развивается здоровая конкуренция, открывающая новые возможности и приложения для применения биометрических систем. Сегодня уже невозможно представить работу сотрудников правоохранительных органов без использования различных информационных технологий, включая биометрические, которые значительно облегчают работу и помогают эффективно выполнять поставленные задачи. Во многом этому способствовало распространение микропроцессорных технологий. Рынок биометрических систем на мировом и отечественном уровне очень велик. Использование биометрических технологий представлено в разнообразных устройствах, использующих различные идентификаторы, которые отличаются функционалом и стоимостью. Они фиксируют тот или иной биометрический параметр (отпечаток пальца или ладони, радужную оболочку глаз, рисунок вен) и преобразуют полученную информацию в цифровую модель, доступную компьютеру. А программные системы эти данные обрабатывают, соотносят с базой данных и выносят решение, кто предстал перед сканером. Вероятность ошибочной идентификации составляет 0,000000001%, а время, необходимое для сканирования отпечатка, не превышает доли секунды.

В целом биометрические технологии достигли такого уровня, который отвечает требованиям правоохранительных органов. Это, во-первых, объективность фиксации индивидуализирующей информации о человеке, во-вторых, - оперативность (быстрота) ее получения, фиксации и использования, в-третьих, возможность накопления и проверки биометрической информации в больших массивах (десятки и сотни миллионов объектов) [2, с. 14].

Системы биометрической идентификации личности успешно применяются в пенитенциарной практике ряда зарубежных стран уже практически 20 лет. Ежегодно ведущие производители систем биометрической идентификации личности из Великобритании, Германии, США,



КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Франции, Израиля, Канады, Италии и других стран проводят специализированные выставки, обмениваются опытом [3, с. 15].

Наиболее часто используемыми правоохранными органами технологиями на мировом биометрическом рынке за рубежом сегодня являются отпечатки пальцев рук (38%), а также ладони (18%). Однако, по оценкам экспертов, в ближайшие годы способы идентификации по отпечаткам пальцев и сканированию ладони будут расти меньшими темпами по сравнению с набирающими обороты технологиями идентификации по радужной оболочке глаз или голосу, средние темпы роста которых прогнозируются на уровне 22% к 2022 году [4, с. 15].

Вместе с тем в сравнении с восточноевропейскими странами развитие криминалистики Запада в разработке и применении новых дактилоскопических технических средств в интересах правоохранительных структур в последние годы шло опережающими темпами. Более того,



Мобильная система сканирования отпечатков пальцев Crossmatch

стремление к объединению в одной системе нескольких биометрических идентификаторов сегодня является одной из актуальных тенденций. Крупные компании на мировом биометрическом рынке предпринимают попытки интеграции нескольких биометрических технологий в единую систему.

Так, в Великобритании уже несколько лет подразделения полиции используют мобильные биометрические терминалы для идентификации личности с двумя главными базами IDENT1 и IABS [5, с. 15].

В первой собраны данные всех граждан, которые когда-либо отбывали наказание или были обвиняемыми. Во второй базе хранятся дактилоскопические образцы всех, кто не является британскими подданными, но проходил дактилоскопию при пересечении границы.

Сканер подключен к крупнейшим базам данных Великобритании, включая базу данных лиц, проходивших дактилоскопическую регистрацию при пересечении границы.

Для проведения экспресс-идентификации достаточно приложить к сканеру всего два отпечатка пальцев рук.

Скорость процесса опознания проверяемого лица со-

ставляет меньше минуты, тогда как раньше этот же процесс мог затянуться на несколько часов.

Если система обнаружит совпадение, полицейскому на планшет пришлют файл, в котором будут фотография, имя, дата рождения, записи обо всех правонарушениях (включая превышение скорости), состоит ли человек

на учете в нарко- или психдиспансере, а также его иммиграционный статус.

Полиция Великобритании обновляет свои биометрические возможности с помощью новой мобильной системы сканирования отпечатков пальцев, которая называется INK (Identity Not Known – «Личность не установлена»).

Биометрический модуль подсоединяется к смартфону, что позволяет



Сканер способен идентифицировать подозреваемого по отпечатку пальца менее чем за минуту



В национальной и иммиграционной базах данных содержится около 12 млн образцов отпечатков пальцев

КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

идентифицировать личность на месте. Система работает на платформе Android и использует сканер отпечатков пальцев Crossmatch [6, с.15].

В исследованиях Json&Partners Consulting отмечается, что российский рынок биометрических технологий развивается следующими темпами – за последние 4 года это в среднем около 40%. Ожидается, что в следующие 5 лет отрасль будет расти в среднем на 25-26% и к концу 2022 года этот коэффициент может увеличиться по сравнению с 2018 годом более чем в 2,5 раза [7, с. 15]. Биометрические приборы, разрабатываемые отечественными производителями, являются современными высокоточными устройствами идентификации, использующими российские комплектующие, что немаловажно, учитывая отказ от импортного оборудования. В последнее время появились принципиально новые мобильные биометрические терминалы, включающие в себя сразу несколько функций идентификации.

Мобильные биометрические терминалы решают задачи, обозначенные в Федеральном законе от 25.07.1998 № 128-ФЗ «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации», а также приказом МВД России от 19.06.2018 № 384 «Об утверждении Порядка проведения идентификации личности человека по отпечаткам пальцев (ладоней) рук в режиме реального времени и Перечня категорий лиц, в отношении которых обязательная государственная дактилоскопическая регистрация не проводится в случае идентификации их личности в результате проверки по отпечаткам пальцев (ладоней) рук в режиме реального времени».

В зависимости от модели, мобильные биометрические терминалы имеют следующие функциональные возможности:

- создание электронных дактилокарт, содержащих прокатанные отпечатки десяти пальцев;
- проведение оперативных проверок по отпечатку пальца по локальной базе данных;
- проведение оперативных проверок по отпечатку пальца по удаленным базам данных (далее – БД);

- передача и хранение полученной информации для отложенной передачи в автоматизированную дактилоскопическую информационную систему (далее – АДИС);

- автоматическая локализация изображений лиц;

- оперативные проверки по изображению лиц из видеопотока камеры по локальной БД фотоизображений внешности;

- вывод считанной информации и результатов проверок на LCD-дисплей.

Рассмотрим некоторые модели отечественных мобильных биометрических терминалов.

Мобильный биометрический терминал «ПАПИЛОН ДиПП-6п» представляет собой ударопрочный эргономичный пластиковый корпус, в котором размещены: малогабаритный компьютер, пальцевый сканер, клавиатура QWERTY, тачскрин, LCD-дисплей, считыватели машиночитаемой строки MRZ, контактных карт ISO/IEC 7816, бесконтактных карт ISO 14443, цифровая фотокамера со вспышкой. Небольшой вес, порядка двух килограмм, позволяет использовать его не только в стационарных условиях, но и полевых экстремальных [8, с. 15].

В состав системы ПАПИЛОН «Живой сканер» входит дактилоскопический ладонный сканер ПАПИЛОН ДС-45 (ПАПИЛОН ДС-45М) или дактилоскопический пальцевый сканер ПАПИЛОН ДС-30Н (ПАПИЛОН ДС-30НМ).

Размер чувствительной поверхности дактилоскопического сканера (42 x 40 мм) позволяет получать оттиски и прокатанные отпечатки пальцев для составления электронной дактилокарты, обеспечивая формирование качественных информативных изображений даже для



Мобильный биометрический терминал
«ПАПИЛОН ДиПП-6п»

КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ



Процесс сканирования отпечатка пальца



Процесс электронного фотографирования

Полученные электронные дактилокарты сжимаются алгоритмом компрессии WSQ и храня

«плохих» пальцев (излишне сухих, с низким рельефом папиллярного узора, со стертым папиллярных узором, т.н. «пальцев домохозяйки» и т.д.).

Клавиатура и камера обеспечивают ввод в состав дактилокарты необходимой текстовой информации и фотоизображений.

При использовании терминала «ПАПИЛОН ДиПП-6п» возможно решение следующих задач:

создание электронных дактилокарт, содержащих прокатанные отпечатки десяти пальцев, передача дактилокарт в АДИС;

проведение оперативных проверок личности по отпечатку пальца рук по базе данных АДИС;

проведение проверки подлинности предъявленных документов нового поколения.

Электронное фотографирование производится видео- или телекамерой, входящей в состав системы. Изображения фаса, профиля, особых примет включаются в состав электронной дактилокарты. Совокупность всех фотоизображений, принадлежащих дактилокарте, выводится на экран монитора в виде фототаблицы.

Полученные электронные дактилокарты сжимаются алгоритмом компрессии WSQ и хранятся в собственной БД системы, а также могут быть экспортированы в АДИС по линиям связи, поддерживающим IP-соединение.

Терминал «ПАПИЛОН ДиПП-6п» в 2015 году был сертифицирован в ФБР США на соответствие требованиям спецификации IAFIS IQS EBTS Appendix F Mobile ID FAP 45.

Мобильный биометрический терминал ПАПИЛОН ДиПП-7» представляет собой ударопрочный эргономичный корпус, в котором размещены: малогабаритный компьютер, пальцевый сканер, клавиатура QWERTY, тачскрин, LCD-дисплей, считыватели машиночитаемой строки MRZ, контактных



Мобильный биометрический терминал «ПАПИЛОН ДиПП-7»



КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ



Оперативная проверка личности по отпечатку пальца

карт ISO/IEC 7816, бесконтактных карт ISO 14443, цифровая фотокамера со вспышкой. Небольшой вес, порядка двух килограмм, позволяет использовать его не только в стационарных условиях, но и полевых экстремальных.

Применение терминала «ПАПИЛОН ДиПП-7» на практике позволяет решать следующие задачи:

проведение оперативных проверок личности по отпечатку пальца рук по базе данных АДИС;

проведение оперативных проверок личности по изображению лица по базе данных АДИС;

проверка подлинности предъявляемых паспортно-визовых документов нового поколения.

Основным отличием модели терминала «ПАПИЛОН ДиПП-7» от модели терминала «ПАПИЛОН ДиПП-6п» является возможность проведения оперативных проверок по изображению лица в режиме реального времени по удалённым базам данным и/или локальным биометрическим массивам.

Так, оператору достаточно сфотографировать человека либо группу лиц с помощью указанного терминала и программное обеспечение обрабатывает изображение и отправляет на поиск по локальной базе, а затем, при наличии связи, - по удалённым базам данным. Составление дактилоскопических карт для постановки на учет терминалом «ПАПИЛОН ДиПП-7» не предусмотрено.



Оперативная проверка личности по изображению лица



Считывание чипа ISO/IEC 7816

Встроенные средства связи терминалов «ПАПИЛОН ДиПП-6п» и «ПАПИЛОН ДиПП-7», обеспечивающие доступ к АДИС, используют беспроводные каналы передачи данных в сетях подвижной сотовой связи оператора стандарта GSM и UMTS (3G) или беспроводную сеть Wi-Fi, либо локальную сеть Ethernet. Терминалы работают от встроенной аккумуляторной батареи и не зависят от наличия стационарных источников питания. Для работы на терминалах оператор не должен обладать базовыми навыками дактилоскопирования.

Качество изображений отпечатков пальцев, формируемых «ПАПИЛОН ДиПП-7», соответствует требованиям спецификации FBI NGIS IQS EBTS App. F Mobile ID FAP 10.

Подводя итог сказанному, следует сказать, что с развитием науки и техники появляются новые возможности регистрации преступника с целью розыска и идентификации [9, с. 15]. В отношении экспертно-криминалистической деятельности важен факт своевременного использования столь современных и необходимых цифровых технологий в практической деятельности органов внутренних дел. При наличии возможности практического применения указанного оборудования повысится оперативность установления личности проверяемого лица. Мобильные биометрические терминалы помогут в разработке и совершенствовании системы

КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

по пресечению использования неконтролируемых миграционных каналов международными террористическими и экстремистскими организациями для ведения различного рода противоправной деятельности, затрагивающей безопасность Российской Федерации.

1. Бойко А.А., Милевская Ю.С. Обзор биометрических систем безопасности. Применение биометрических систем контроля доступа в деятельности сотрудников органов внутренних дел // Вестник Московского ун-та МВД России. 2017 [Электронный ресурс] // URL://https://ciberltninka.ru (дата обращения: 19.05.2020).

2. Колотушкин С.М., Лосева С.Н. Биометрические технологии в правоохранительной деятельности: международный и отечественный опыт. Социально-политические науки. – М.: ФКУ НИИ ФСИН России, 2018. [Электронный ресурс] // URL://https://ciberltninka.ru (дата обращения: 23.05.2020).

3. Козин М.Н. Системы биометрической идентификации личности: отечественный и зарубежный опыт. Образование и наука в России и за рубежом. Научно-образовательное издание № 10. – М., 2018 [Электронный ресурс] // URL://https://qyrnal.ru (дата обращения: 23.05.2020).

4. Крылова И.Ю., Рудакова О.С. Биометрические технологии как механизм обеспечения информационной безопасности в цифровой экономике // Молодой ученый. 2018. № 45 (231). URL://https://moluch.ru/archive/231/53640/ (дата обращения: 24.05.2020).

5. Британским полицейским выдадут портативные дактилоскопические датчики [Электронный ресурс] // URL://https://high-tech.fm (дата обращения: 17.05.2020).

6. Metropolitan Police to Deploy Biometric Fingerprint Scanners to Hundreds of Officers [Электронный ресурс] // URL://https://findbiometrics.com (дата обращения: 17.05.2020).

7. Пчеловодова Н. Российский биометрический рынок в 2019-2022 годах. Результаты масштабного исследования J'son & Partners Consulting: материалы международного форума технологии и безопасности. – Москва, 2019 [Электронный ресурс] // URL://www://tbforum.ru (дата обращения: 25.05.2020).

8. ПАПИЛОН ДиПП-6п, мобильный биометрический терминал. Каталог товаров АО ПАПИЛОН [Электронный ресурс] // URL://www://papillon.ru (дата обращения: 23.05.2020).

9. Садырбекова Г.Х. Перспективы использования новых биометрических технологий

в системах криминалистической регистрации учетов // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского ун-та МВД России. 2019. № 3 (53) [Электронный ресурс] // URL://https://zakoniros.ru (дата обращения: 04.06.2020).

Литература.

1. ГОСТ Р ИСО/МЭК 19795-1-2007 «Автоматическая идентификация. Идентификация биометрическая. Эксплуатационные испытания и протоколы испытаний в биометрии. Принципы и структура».

2. О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации: федеральный закон от 25.07.1998 № 128-ФЗ.

3. О внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации»: федеральный закон от 07.11.2000 № 135-ФЗ (ред. от 03.07.2016).

4. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части проведения государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации: федеральный закон от 31.12.2017 № 498-ФЗ.

5. Об утверждении административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по проведению добровольной государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации: приказ МВД России от 28.09.2018 № 640.

6. Об утверждении Порядка проведения идентификации личности человека по отпечаткам пальцев (ладоней) рук в режиме реального времени и Перечня категорий лиц, в отношении которых обязательная государственная дактилоскопическая регистрация не проводится в случае идентификации их личности в результате проверки по отпечаткам пальцев (ладоней) рук в режиме реального времени: приказ МВД России от 19.06.2018 № 384.

7. Пилякин М.И. Система бесконтактного дактилоскопирования «ПАПИЛОН». Плюсы и минусы эксплуатации. – М.: Московский областной филиал Московского ун-та МВД России.





МОЛЯНОВ АЛЕКСЕЙ ЮРЬЕВИЧ,

доцент кафедры оперативно-розыскной деятельности
и специальной техники органов внутренних дел
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя,
кандидат технических наук

MOLYANOV ALEXEY YURYEVICH,

Assistant Professor of the Department of Operative-Investigative Activity
and Special Equipment of Internal Affairs of the Moscow University
of the Ministry of the Interior of Russia named after V.Ya. Kikotya,
candidate of Technical Sciences

e-mail: o329st@mail.ru

**ФАКТОРЫ, ВЛИЯЮЩИЕ НА ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПРИМЕНЕНИЯ
СРЕДСТВ СПЕЦИАЛЬНОГО ТЕХНИЧЕСКОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ
ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

**FACTORS AFFECTING THE EFFECTIVENESS OF THE USE OF SPECIAL
TECHNICAL SUPPORT
OF THE OPERATIONAL-SEARCH ACTIVITY OF INTERNAL AFFAIRS BODIES**

Аннотация. Вопросы специального технического обеспечения играют важную роль в деле осуществления оперативно-розыскной деятельности¹, однако несмотря на это они пока не получили должного правового статуса. В статье рассматриваются проблемы, связанные с эффективностью специального технического обеспечения оперативно-розыскной деятельности. Обращается внимание на правовые, экономические и технические факторы, которые определяют эффективность специального технического обеспечения ОРД. При этом отмечается, что эффективность специального технического обеспечения зависит от повышения эффективности ОРД в целом. Автором предпринята попытка определить критерии эффективности специального технического обеспечения полиции.

Annotation. Issues of special technical support play an important role in the implementation of operational search activities, but despite this they have not yet received the proper legal status, the article discusses the problems associated with the effectiveness of special technical support for operational search activities. Attention is drawn to the legal, economic and technical factors that determine the effectiveness of special technical support for the ORD, while it is noted that the effectiveness of special technical support depends on improving the efficiency of the ORD as a whole. The article attempts to determine the criteria for the effectiveness of special technical support for the police.

Ключевые слова и словосочетания: полиция, техника, эффективность, специальная техника, мероприятия, борьба, преступность, средство, законность, оперативная деятельность.

Key words and word combinations: police, equipment, efficiency, special equipment, measures, struggle, crime, means, legality, operational activity.

Вопросы эффективности правоохранительной деятельности являются одними из самых значимых в деле обеспечения правопорядка, а также охраны и защиты прав

и свобод граждан. В этой связи рассмотрим, как раскрывается понятие «эффективность» применительно к проблеме применения средств специального технического

¹ Далее – ОРД.

КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

обеспечения оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел (далее – ОВД). Эффективность является категорией междисциплинарной, соответственно и проблемы эффективности рассматриваются применительно к вопросам государственного управления, также весьма содержательно обозначенная категория анализируется в экономике. Сам термин «эффективность» трактуется в нескольких аспектах. Так, эффективность рассматривается как «действенность», или «дающее необходимый эффект». Иногда «эффективность» обозначает процесс, который приводит к нужному результату [1, с. 1961]. Эффективность в экономическом смысле предполагает достижение необходимого результата с наименьшими затратами сил, средств и времени. В правовом аспекте эффективность трактуется как достижение необходимого социального или полезного результата с использованием правовых средств. Как отмечали в свое время А.С. Пашков и Д.М. Чечот, «...эффективность права связывается с теми его результатами, которые необходимы для общества» [2, с. 3].

Несмотря на схожесть взглядов к определению «эффективности» универсального подхода при раскрытии рассматриваемой категории все же нет. Обусловлено это целым рядом специфических особенностей, а также разнообразными факторами, определяющими эффективность. По данному вопросу в свое время И.И. Веремеенко писал, что «...понимание эффективности как оптимального достижения целей при максимальной экономии материальных средств, энергии, времени вряд ли приемлемо в целом для правовой науки» [3, с. 167]. Нужно отметить, что для правового регулирования эффективность в большинстве случаев определяется, прежде всего, достижением поставленной цели. Обратим внимание, что цели правового регулирования, а также специального технического обеспечения в функциональном аспекте могут быть различными, они могут по-разному характеризовать тот или иной процесс или явление. В этой связи Ю.А. Тихомиров верно отметил, что «...цели могут быть либо количественные, либо качественные, определение целей правовых норм предопределяет определение показателей их эффективности» [4, с. 3].

Именно достижение цели говорит об эффективности правового воздействия. В свою очередь, достижение заданной цели или получение необходимого результата поставлено в прямую зависимость от различного рода факторов и обстоятельств, как объективного, так и субъективного характера. Цель правового регулирования может быть различной. Как пишет А.В. Малько, «...термин «цель» устанавливается в праве в различных смыслах и по различному поводу. У каждого закона и или иного нормативного правового акта есть цель, также у отдельного юридического средства или правового режима имеется своя цель» [5, с. 66].

Говоря об эффективности действия правовой нормы, нужно иметь в виду, что в различных направлениях правового регулирования могут быть свои критерии эффективности, которые предопределяются функциональностью предмета правового регулирования. Однако, несмотря на это, достижение цели правового регулирования, как правило, является главным критерием эффективности действия правовой нормы. Многообразие взглядов на проблему эффективности действия правовой нормы, в большинстве случаев, замыкается на определении критериев или раскрытии факторов, влияющих на повышение эффективности той или иной деятельности. Учитывая вышеизложенное, применение и использование технических средств, задействованных в мероприятиях ОРД, имеют как общие, так и частные цели, достижение которых зависит от многих факторов, как объективного, так и субъективного порядка. В юридической науке к настоящему времени проделана достаточно большая работа, связанная с анализом проблем определения эффективности правоприменительной деятельности. В этой связи, учитывая соответствующие наработки, проанализируем вопрос раскрытия эффективности применения средств специального технического обеспечения ОРД ОВД с учетом имеющейся методологии.

Как отмечают В.М. Аتماжитов, В.И. Кирин и В.Н. Омелин, «...применение оперативной техники является эффективным, если ее применение удовлетворяет ряду критериев. Эффективным считается применение специальных технических



КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

средств, если оно дает результат, применение специальных технических средств эффективно, если оно является законным и целесообразным, кроме того, такое применение не позволяет причинять вреда жизни и здоровью граждан и окружающей среде» [6, с. 206]. То, что применение средств специального технического обеспечения ОРД может нарушать или неправомерно ограничивать права граждан, можно видеть, например, из содержания постановления ЕСПЧ от 04.12.2015 «Дело «Роман Захаров против Российской Федерации» (жалоба № 47143/06).

Об «эффективности специального технического обеспечения ОРД ОВД» как институциональной категории можно говорить лишь учитывая функциональные возможности соответствующей системы, в нашем случае – системы МВД и ее оперативных подразделений. Крайне трудно рассуждать об эффективности структурного элемента или направлении его деятельности в отрыве от определения эффективности системы в целом. Следует отметить, что эффективность как институциональная категория иногда отождествляется с результативностью, хотя такой подход не всегда получает поддержку. Так, В.А. Волынский замечает, что «...при анализе эффективности нередко ставится знак равенства между «эффективностью» и «результативностью», что не совсем правильно. Эффективность – это степень готовности системы в целом и отдельных ее элементов к решению поставленных перед ней задач. Результативность – это внешнее проявление деятельности системы. Таким образом, эффективность системы, при условии ее постоянства, может оставаться неизменной, а результативность ее функционирования будет различной» [7, с. 248].

Не углубляясь в этимологическое соотношение таких категорий, как «эффективность» и «результативность», отметим, что они между собой логически взаимосвязаны, и обусловлено это тем, что эффективная система всегда дает ожидаемый от нее результат. Стабильность системы не всегда позволяет сделать вывод о том, что система эффективна. Эффективная система должна адаптироваться к меняющимся обстоятельствам, а также быть готовой к новым вызовам и угрозам, в том числе криминального характера.

Говоря об эффективности специального технического обеспечения ОРД ОВД, нужно иметь в виду, что качество такого обеспечения зависит от его адекватности, правовых и организационных обстоятельств использования средств специального технического обеспечения, а также полученного после их применения результата. Специальное техническое обеспечение ОРД ОВД должно быть функционально, в этой связи говорить об эффективности не представляется возможным, если такое обеспечение будет формальным и не будет давать необходимого правоохранительного результата. Также нужно отметить, что фактором, повышающим эффективность использования средств специального технического обеспечения ОРД ОВД, является фактор профессионализма сотрудников, которые данные средства непосредственно применяют. В этой связи нужно согласиться с Е.Н. Быстрыковым, М.В. Савельевым и А.Б. Смушкиным, которые отметили, что «...эффективность противодействия различным проявлениям преступности зависит от знания сотрудниками возможностей специальной техники и грамотного использования данных возможностей в целях эффективного выполнения своих задач в сфере борьбы с преступностью» [8, с. 7].

Эффективность применения средств специального технического обеспечения оперативно-розыскной деятельности – это частный вопрос, раскрытие которого возможно с позиции определения эффективности действия нормы права в целом. Исходя из общей методологии правоприменительного процесса, обратим внимание на факторы эффективности действия правовой нормы. Их достаточно много. При этом факторы, которые непосредственно влияют на эффективность специального технического обеспечения ОРД ОВД, не всегда имеют правовую природу, да и применение самих технических средств требует определенной технической и научной подготовки. В этом смысле согласимся с М.Б. Вандер, который отметил, что «...применение техники сопровождается мыслительный процесс, включающий использование методов логического мышления, а также общенаучного знания. Таким образом, в методологии научного и техниче-



КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

ского обеспечения противодействия преступности проявляется единство общенаучных и эмпирических методов» [9, с. 5].

Если посмотреть на эффективность действия права более широко, то можно сделать вывод, что она предопределяется правовыми средствами, которые нормативно закреплены. В этом смысле эффективность специального технического обеспечения ОРД ОВД во многом зависит от качества нормативно-правового регулирования оперативно-розыскной деятельности в целом. Обусловлено это непосредственной взаимосвязанностью правового и технического компонентов в содержании оперативно-розыскной деятельности, поскольку специальное техническое обеспечение ОРД ОВД не может использоваться вне правового регулирования, а поэтому эффективность его применения во многом зависит от качества оперативно-розыскных средств. Данные средства получают свое нормативное закрепление в Федеральном законе от 12.08.1995 «Об оперативно-розыскной деятельности», Федеральном законе от 07.07.2003 «О связи». Вопросы организации ОРД регламентируются на ведомственном уровне, в частности приказом МВД России от 19.06.2012 № 608 определена организация оперативно-розыскной деятельности в системе МВД России.

Научное и техническое развитие осуществляется достаточно стремительно. В этой связи правовое регулирование специального технического обеспечения ОРД ОВД отстает по вполне объективным причинам. Необходимо тщательно работать над юридической терминологией, которая будет иметь максимально универсальный характер, а также учитывать перспективные тенденции развития технических и цифровых средств. В качестве положительного примера действия добротной юридической терминологии можно привести положения Федерального закона от 12.08.1995 «Об оперативно-розыскной деятельности», в которых определяется статус оперативно-розыскных мероприятий, при применении которых необходимо задействовать средства специально-технического обеспечения. Так, при осуществлении оперативно-розыскной деятельности проводится такое мероприятие, как «снятие информации с технических кана-

лов связи» (ст. 6). Данное мероприятие актуально и в настоящее время, хотя в момент его законодательного закрепления объективно не существовало современных телекоммуникационных средств, технических и цифровых технологий. Несмотря на это, обозначенное оперативно-розыскное мероприятие вполне актуально, соответствует современному уровню научного и технического развития, достаточно серьезно помогает осуществлять оперативно-розыскную деятельность. Как известно, функционально снятие информации с технических каналов связи необходимо для получения оперативно значимых сведений о подготавливаемых, совершаемых и совершенных преступлениях. Данное мероприятие, говоря современным языком, позволяет выявлять «цифровые следы». Для повышения эффективности рассматриваемого мероприятия оперативные подразделения полиции должны быть обеспечены современными специальными техническими средствами. Также необходим более «простой» процессуальный и организационный порядок, разрешающий использование средств специального технического обеспечения оперативно-розыскной деятельности оперативными подразделениями территориальных органов МВД России.

Об эффективности применения средств специального технического обеспечения ОРД ОВД можно говорить лишь тогда, когда их применение соответствует требованиям закона, а ограничение прав граждан при их использовании обосновано, и органы внутренних дел чрезмерно и без надобности не вторгались в область частной жизни человека. Упрощение порядка доступа к применению средств специального технического обеспечения не означает бесконтрольного их применения или применения в противоправных целях. Кроме того, эффективность специального технического обеспечения ОРД ОВД будет обеспечиваться тогда, когда соответствующие средства применяются исключительно по своему функциональному назначению, уполномоченными на то субъектами и строго на правовой основе. Говорить об эффективности использования средств специального технического обеспечения ОРД ОВД можно будет и тогда, когда эти средства будут находиться на вооружении



КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

оперативных подразделений в необходимом количестве, а у сотрудников, их использующих, будет необходимая правовая и техническая компетенция.

В настоящее время МВД сделало очень много для специального технического обеспечения подразделений уголовного розыска и иных служб полиции, проведено много выставок и совещаний по вопросам специального технического обеспечения полиции и иных служб МВД России.

Одним из важнейших факторов, позволяющих повысить эффективность специального технического обеспечения оперативно-розыскной деятельности, является необходимость формирования правовой основы применения средств специального технического обеспечения, а также определение правовых механизмов их использования территориальными оперативными подразделениями органов внутренних дел. Заметим, что факторов или условий для повышения эффективности в деле правового регулирования достаточно много, в частности А.В. Малько к условиям эффективности правового регулирования относит «...адекватность правовых средств имеющим место социально-экономическим интересам, уровень правовой культуры общества и отдельно взятого индивидуума, состояние законности, а также дифференцированный подход в деле правового регулирования» [10, с. 61].

Обозначенная позиция может быть адаптирована и к определению факторов, касающихся вопросов повышения эффективности специального технического обеспечения ОРД ОВД. Так, специальное техническое обеспечение ОРД ОВД должно быть определено в адекватную правовую форму, сами же технические средства должны соответствовать требованиям процесса развития цифровых технологий. Как уже выше отмечалось, применение средств специального технического обеспечения необходимо осуществлять строго на правовой основе, а ограничение личных субъективных прав и свобод граждан при их применении возможно лишь в той мере, в которой это требуется в сложившихся обстоятельствах. Можно согласиться с А.С. Пашковым и Л.С. Явич, которые в свое время отметили, что «...норма социально эффективна, если она соответствует объ-

ективным потребностям развития общества, предусматривает оптимальный вариант поведения, требуемый для достижения обоснованной цели, и реально обеспечивает наступление фактического результата, который соответствует этой цели» [11, с. 40].

Правоприменительный процесс, связанный с проведением оперативно-розыскных мероприятий, в определенной мере зависит от различных социальных факторов. Как отмечает В.А. Козлов, «...эффективность социальная с юридической эффективностью не всегда совпадает» [12, с. 7]. В этой связи повышение эффективности специального технического обеспечения ОРД ОВД в определенной мере должно быть поставлено в зависимость от различных обстоятельств, не имеющих прямого отношения к вопросам права. Тем не менее определение факторов, влияющих на эффективность применения средств специального технического обеспечения ОРД ОВД, возможно через исследование обстоятельств, влияющих на эффективность действия правовой нормы в целом. Эффективность действия правовой нормы определяется целевой установкой, в связи с чем именно правильно обозначенная цель предопределяет эффективность правоприменительного процесса. Как отмечают В.М. Аتماжитов, В.И. Киринов и В.Н. Омелин, «...показателями эффективности применения оперативной техники является не сам по себе массив информации, полученной в результате ее использования, а ее ценность. Если говорить о доказательственной ценности информации, то объектом фиксации с помощью технических средств являются не любые фактические данные, а лишь те, на основании которых можно установить наличие или отсутствие противоправного и общественно опасного деяния, а также виновность лица, его совершившего, а также иные важные обстоятельства дела» [13, с. 206].

Иными словами, применение средств специального технического обеспечения ОРД ОВД должно приносить процессуальный результат, и данное обстоятельство в конечном итоге определяет эффективность проводимой работы. Отметим, что действие правовой нормы является сложным и многоэтапным процессом, который



КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

сопровождает и иные социальные регуляторы, позволяющие достигнуть поставленной цели. Достижение цели правового регулирования – важный критерий эффективности действия правовой нормы, но не единственный. Как отмечают ранее цитируемые А.С. Пашков и Л.С. Явич, «...целевой момент как субъективный элемент, отражающий объективную реальность, не может быть основным и единственным критерием эффективности действия правовой нормы. Отношения результата к цели не является ключевым показателем эффективности действия правовой нормы, поскольку бывают ситуации, при которых цель достигается вне непосредственной связи с действием нормы и, в таком случае, можно говорить о мнимой эффективности правовой нормы» [14, с. 40]. Согласимся с тем, что необходимый результат прямо не увязывается с действием правовой нормы. Достижение необходимого результата при мнимости правовой нормы говорит об удачном стечении целого ряда обстоятельств. Однако такая позиция прямо не соотносится с вопросом, связанным с правовым регулированием специального технического обеспечения ОРД ОВД. Применительно к данному вопросу эффективность предопределяется качеством правового регулирования как отношений, связанных со специальным техническим обеспечением в частности, так и ОРД ОВД в целом. Таким образом, факторами эффективности специального технического обеспечения ОРД ОВД является как фактор, относящийся к технической стороне вопроса, так и фактор, характеризующий правовую и организационную составляющие ОРД ОВД.

В научной литературе, как уже отмечалось ранее, к факторам, определяющим эффективность правового регулирования, относят обстоятельства социального характера, в частности «общественное мнение». Общественное мнение – феномен не правовой, но от этого не менее значимый в деле повышения эффективности действия правовой нормы. Как отмечал Е.Л. Бонк, «...общественное мнение не является элементом механизма правового регулирования, однако оно включено в социальный механизм действия права. А поэтому такое воздействие при известных условиях и обстоятельствах может быть значительно сильнее, несмотря на то, что оно не носит

юридического характера» [15, с. 41]. Можно согласиться с тем, что социальные нормы по-своему важны в деле регулирования ОРД ОВД, поскольку нравственный (моральный) аспект при применении средств специального технического обеспечения не должен игнорироваться. Применение средств специального технического обеспечения ОРД ОВД позволяет не только своевременно выявлять подготавливаемое, совершенное или совершаемое преступление. Применение данных средств дает возможность вторгаться в сферу личных субъективных прав не только лиц, в отношении которых данные средства применены, но и людей, которые совершенно случайно попали под действие негласно применяемых технических средств. В этой связи моральный и этический факторы могут способствовать повышению эффективности специально-технического обеспечения ОРД ОВД. Как верно отметил В.И. Романов, «...проблема этики в деятельности должностных лиц, занимающихся предварительным расследованием, приобретает особую значимость. Поскольку даже самый высокий уровень профессионализма, следователя, прокурора, дознавателя, оперативного сотрудника, имеющего в своем арсенале современные научно-технические средства, теряет свою ценность, если он лишен нравственного смысла или обоснования» [16, с. 110].

Учитывая важность и функциональность этической и моральной составляющих в служебной деятельности полиции в целом и ее оперативных подразделений в частности было бы правильно в Федеральном законе от 07.02.2011 «О полиции», а также Федеральном законе от 12.08.1995 «Об оперативно-розыскной деятельности» закрепить принципы профессиональной этики. Данные принципы по своей функциональности могли бы быть этическими принципами как общего, так и специального характера. Этические принципы специального характера должны отражать особенности ОРД ОВД, а также специфику специального технического обеспечения оперативно-розыскных мероприятий.

В завершение рассмотрения обозначенного вопроса отметим, что факторов, влияющих на эффективность ОРД ОВД, достаточно много, причем не все из них носят юридический характер. Однако, несмотря



КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

на это, все факторы должны получить свое нормативное закрепление, а также быть логически взаимосвязанными между собой. Повысить эффективность ОРД ОВД без повышения эффективности работы полиции в целом весьма затруднительно, в этой связи для решения рассматриваемой проблемы необходим комплексный подход, учитывающий правовые, организационные, экономические, а также технические аспекты, связанные с функционированием системы МВД в целом.

1. Словарь современного русского литературного языка. – М., 1965.
2. Пашков А.С., Чечот Д.М. Эффективность правового регулирования и методы ее выявления // Советское государство и право. 1965. № 8.
3. Веремеенко И.И. Административно-правовые санкции. – М., 1975.
4. Тихомиров Ю.А. Эффективность закона: от цели к результату // Журнал российского права. 2009. № 4.
5. Малько А.В. Правовые средства: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 1998. № 8.
6. Аتماжитов В.М., Кирин В.И., Омелин В.Н. Об эффективности использования технических средств в раскрытии преступлений // Информатизация и информационная безопасность правоохранительных органов: XX междунар. науч. конф. – М., 2011.
7. Волынский В.А. Криминалистическая техника: наука, техника, общество, человек. – М., 2000.
8. Быстряков Е.Н., Савельева М.В., Смушкин А.Б. Специальная техника. – М., 2016.
9. Вандер М.Б. Применение научно-технических средств при расследовании преступлений. – СПб., 2000.
10. Малько А.В. Эффективность правового регулирования // Правоведение. 1990. № 6.
11. Пашков А.С., Явич Л.С. Эффективность действия правой нормы (к методологии и методике социологического исследования) // Советское государство и право. 1970. № 3.
12. Козлов В.А. Вопросы теории эффективности правовой нормы: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Л., 1972.
13. Аتماжитов В.М., Кирин В.И., Омелин В.Н. Указ. ст.

14. Пашков А.С., Явич Л.С. Эффективность действия правой нормы (к методологии и методике социологического исследования) // Советское государство и право. 1970. № 3.
15. Бонк Е.Л. Общественное мнение и эффективность юридической нормы // Правоведение. 1979. № 5.
16. Романов В.И. Процессуальные, тактические и этические вопросы применения научно-технических средств при расследовании преступлений: дис. ... канд. юрид. наук. – Казань, 1997.





ДЕМИН ЮРИЙ ВЯЧЕСЛАВОВИЧ,
начальник УВД по ЮЗАО ГУ МВД России
по г. Москве

DEMİN YURI VYACHESLAVOVICH,
the chief of police in the South-West
GU MVD of Russia in Moscow

e-mail: uvduzao@mail.ru

**ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВЫХ ОСНОВ
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОПЕРАТИВНЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ
ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
ПО РАСКРЫТИЮ ДИСТАНЦИОННЫХ ХИЩЕНИЙ
ДЕНЕЖНЫХ СРЕДСТВ**

**ISSUES OF IMPROVING THE LEGAL FRAMEWORK FOR THE ACTIVITIES
OF OPERATIONAL DIVISIONS OF INTERNAL AFFAIRS BODIES
TO DISCLOSE REMOTE THEFT OF FUNDS**

Аннотация. В статье рассматриваются проблемы правового регулирования одного из наиболее актуальных на сегодняшний день направлений оперативно-розыскной деятельности полиции – раскрытия дистанционных хищений денежных средств граждан. Акцентируется внимание на необходимости совершенствования ряда положений федерального законодательства, непосредственно влияющих на эффективность противодействия дистанционным хищениям. Затрагиваются также вопросы развития ведомственных нормативных основ деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел в части расширения полномочий их сотрудников при раскрытии преступлений указанной категории.

Annotation. The article deals with the problems of legal regulation of one of the most relevant areas of operational and investigative activities of the police—the disclosure of remote theft of citizens' funds. Attention is focused on the need to improve a number of provisions of Federal legislation that directly affect the effectiveness of countering remote theft. The issues of development of departmental normative bases of activity of operational divisions of internal Affairs bodies in terms of expanding the powers of their employees in solving crimes of this category are also touched upon.

Ключевые слова и словосочетания: органы внутренних дел, раскрытие преступлений, дистанционные хищения, кражи с банковского счета, электронные денежные средства, информационно-телекоммуникационные технологии, оперативно-розыскные мероприятия.

Key words and word combinations: internal Affairs agencies, crime detection, remote theft, theft from a Bank account, electronic money, information and telecommunications technologies, operational search activities.

Стремительное развитие информационно-телекоммуникационных технологий (далее – ИТТ), имеющее место в последние годы, обуславливает трансформацию всех сфер жизнедеятельности общества и не может не отражаться на состоянии правового регулирования и на правопримени-

тельной практике. Непосредственное влияние новой промышленной революции [1] на экосистему правовых отношений специалисты на научно-теоретическом уровне связывают в первую очередь с такими отраслями юридических знаний, как гражданское право, информационное право, финансовое право и другие отрасли некриминального

КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

блока. Именно их предметами охватывается наиболее значительный сегмент общественных отношений, в котором оцифрованная информация является ключевым фактором успешного функционирования. Вместе с тем такие области правового регулирования, как, например, правовое регулирование оперативно-розыскной деятельности (далее – «ОРД»), также не могут оставаться в стороне от трансформирующего эффекта процессов, связанных с развитием информационного общества и цифровой экономики [2].

Неизбежность этого воздействия обусловлена тем, что количество преступлений, совершаемых с использованием ИТТ, неуклонно растет, при этом методы, способы и средства их совершения становятся все сложнее и изощреннее. Так, в течение 2019 года зарегистрировано 294,4 тыс. преступлений, совершенных с использованием ИТТ или на 68,5% больше, чем за аналогичный период прошлого года. В общем числе зарегистрированных преступлений их удельный вес увеличился с 8,8% в январе - декабре 2018 г. до 14,5% [3, с. 4].

По этой причине противодействие им нуждается в выработке и реализации концептуально новых подходов, отвечающих современным реалиям, в том числе в части совершенствования нормативно-правового обеспечения данной деятельности.

Как отметил Министр внутренних дел Российской Федерации В.А. Колокольников, с учётом масштаба данной угрозы при участии МВД России в 2018 году были инициированы соответствующие поправки в законодательство [4]. В соответствии с ними кража и мошенничество с использованием ИТ-технологий переведены в категорию тяжких составов, что, естественно, сказалось на восприятии гражданами общей картины состояния тяжкой преступности в стране. Но это позволило задействовать весь имеющийся арсенал правовых и оперативно-розыскных инструментов.

Представляется, что при помощи компьютерных устройств, сети Интернет, иных компьютерных технологий в настоящее время совершаются различные преступления, объекты которых «разбросаны» по всей Особой части УК РФ: преступления против личности, экономические преступления, преступления против основ кон-

ституционного строя и безопасности государства и др. Это создает определенные сложности при квалификации таких преступлений [5].

Способы совершения данных преступлений постоянно меняются, что влечет за собой изменения уголовного законодательства. Последнее такое изменение было внесено 23 апреля 2018 г. в ст. 158 и 159 УК РФ [6].

Так, Федеральным законом от 23 апреля 2018 г. № 111-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации» ч. 3 ст. 158 УК РФ была дополнена пунктом «г», в котором определена ответственность за кражу, совершенную с банковского счета, а равно в отношении электронных денежных средств (при отсутствии признаков преступления, предусмотренного ст. 159.3 УК РФ).

Практическая значимость данного нововведения состоит в том, что органам внутренних дел (далее – ОВД) предоставлена возможность задействовать весь комплекс оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ) и иных законных действий по уголовным делам и материалам доследственной проверки сообщений о преступлениях, связанных с хищением денежных средств с банковского счета, а равно электронных денежных средств. Это, безусловно, дает возможность не только оперативно реагировать на факты противоправного посягательства, но и оказывает положительное влияние на их своевременное предупреждение и раскрытие.

Кроме того, за счет реализации нового правового подхода, на наш взгляд, будет достигаться приоритетная цель назначения уголовного наказания – восстановление социальной справедливости (ч. 2 ст. 43 УК РФ), в том числе за счет возмещения причиненного ущерба.

В рассматриваемой законодательной новелле учтена не только общественная опасность дистанционных хищений денежных средств с банковского счета, но и приняты во внимание новые правовые подходы, реализуемые в зарубежных странах, связанные с повышением уровня уголовно-правовой защиты объекта противоправного посягательства независимо от его стоимости.

Например, использование украденной банковской карты по уголовному законода-



КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

тельству КНР рассматривается как хищение государственного или частного имущества и в случае совершения его в крупном размере или при иных отягчающих обстоятельствах наказывается лишением свободы на срок от 3 до 10 лет и штрафом, в особо крупном размере или при иных особо отягчающих обстоятельствах - на срок свыше 10 лет или бессрочным лишением свободы, а также штрафом или конфискацией имущества.

В уголовном законодательстве США мошенничество, связанное с производством, использованием и передачей поддельных или принадлежащих другому лицу средств доступа к счетам, наказывается лишением свободы от 10 до 15 лет.

Общественную опасность указанных деяний усиливает специфика способа совершения преступления - использование удаленного доступа к банковскому счету при помощи технических средств, что позволяет лицу оставаться анонимным и совершать преступление из любой точки мира, имея лишь доступ к сети Интернет. При этом способы обхода систем безопасности могут быть рассчитаны на многократное применение, в том числе использоваться для доступа не только к банковским счетам, но и к иным охраняемым и к особо охраняемым данным.

Приведенное С.В. Складчиковым обобщение судебной практики по уголовным делам, возбужденным по п. «г» части 3 ст. 158 УК РФ, позволило заключить, что указанный квалифицирующий признак может иметь место в случаях:

неправомерного перевода безналичных денежных средств;

использования удаленного доступа к банковскому счету при помощи специальных технических средств, электронных устройств и компьютерных программ, путем перехвата информации с пластиковых карт;

целенаправленного воздействия программных средств на серверы, компьютеры, ноутбуки, смартфоны, которые нарушают установленный процесс обработки, хранения и передачи компьютерной информации;

применения специальных знаний, технических средств, высокотехнологичных форм хакерских атак, методов социальной инженерии;

совершения действий, направленных на взлом системы безопасности доступа к банковскому счету и охраняемым данным, составляющим банковскую тайну, с проникновением в электронные базы данных;

угрозы безопасности банковской системе России;

использования персональных данных клиента банка [7, с. 92].

Создание угрозы безопасности банковской системы России мы бы не стали включать в данный перечень, поскольку это не относится к действиям, непосредственно направленным на кражу с банковского счета или электронных денежных средств, либо на создание условий для совершения дистанционного хищения данной категории. Иными словами, это не является целью преступников. Не стоит забывать, что безопасность банковской системы России – это самостоятельный объект преступного посягательства, которое относится к преступлениям в сфере компьютерной информации (гл. 28 УК РФ).

На наш взгляд, одно из наиболее подробных описаний рассматриваемого квалифицирующего признака кражи приведено в приговоре Златоустовского городского суда Челябинской области от 29 марта 2019 г. по делу № 1-159/19. В нем определено, что квалифицирующий признак кражи, совершенной с банковского счета, может иметь место в случае хищения безналичных денежных средств с банковского счета потерпевшего путем их неправомерного перевода и зачисления на банковский счет получателя - физического либо юридического лица, использования удаленного доступа к банковскому счету при помощи специальных технических средств, электронных устройств и компьютерных программ, путем перехвата информации с пластиковых карт, целенаправленного воздействия программных средств на серверы, компьютеры, ноутбуки, смартфоны, которые совершаются в целях хищения и нарушают установленный процесс обработки, хранения и передачи компьютерной информации [8].

Компьютеризация состава кражи заставляет переосмыслить обоснованный в теории уголовного права подход, согласно которому «статья 159.6 УК РФ должна применяться в случаях, когда использование спо-



КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

собою ввода, удаления, блокирования компьютерной информации и т.д. приводит к переводу денежных средств с одного счета на другой, контролируемый виновным счет» [9, с. 95]. В современной редакции ст. 158 УК РФ такое толкование является обоснованным только в том случае, если манипуляции с компьютерной информацией (ввод, модификация и т.д.) привели не просто к перемещению денежных средств, но и повлекли нарушение нормальной работы объектов информационно-коммуникационной инфраструктуры (например, блокировке личного кабинета потерпевшего в системе дистанционного банковского обслуживания). При отсутствии таких последствий содеянное необходимо квалифицировать по п. «г» части 3 ст. 158 УК РФ [10, с. 59].

Действительно, в соответствующей пояснительной записке к проекту упомянутого Федерального закона речь ведется о высокотехнологических формах хакерских атак, методах социальной инженерии, вирусном и вредоносном программном обеспечении, специальных знаниях и технических средствах и т.п.

Как уже упоминалось выше, отнесение законодателем кражи с банковского счета и электронных денежных средств к категории тяжких преступлений позволило оперативным подразделениям в целях их раскрытия проводить все ОРМ, предусмотренные в ст. 6 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – «ФЗ об ОРД»), в том числе ограничивающие конституционные права человека и гражданина. Главная цель проведения этих ОРМ – получение оперативно-значимой информации, которая впоследствии может быть реализована в рамках уголовного судопроизводства. В контексте раскрытия дистанционных хищений денежных средств особое значение имеет своевременное получение от кредитных организаций соответствующей финансовой информации.

Ядро финансовой информации составляет информация о движении денежных средств по счетам (вкладам) в кредитных организациях, сохранность которой обеспечивается правовым режимом банковской тайны. Данный правовой режим определяет пределы доступа третьих лиц, в том

числе должностных лиц оперативных подразделений ОВД и органов расследования, к сведениям, составляющим эту тайну, порядок получения данных сведений, полномочия кредитной организации по представлению такой информации и т.п.

В соответствии с п. 2 ст. 857 ГК РФ сведения, содержащие банковскую тайну, кредитные организации могут представить либо самим клиентам (их законным представителям), либо государственным органам (их должностным лицам) или в бюро кредитных историй - на основаниях и в порядке, которые предусмотрены законом.

В частности, в соответствии с частями 2 и 4 ст. 26 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 (в ред. от 03.08.2018) «О банках и банковской деятельности» справки по операциям и счетам юридических лиц и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, а также по счетам и вкладам физических лиц выдаются кредитной организацией при наличии согласия руководителя следственного органа органам предварительного следствия по делам, находящимся в их производстве. При этом если для расследования требуются оригиналы документов с данными о вкладах и счетах граждан, их выемка в банках производится на основании судебного решения.

Так, справки по операциям и счетам юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, по операциям, счетам и вкладам физических лиц выдаются на основании судебного решения кредитной организацией должностным лицам органов, уполномоченных осуществлять ОРД, при выполнении ими функций по выявлению, предупреждению и пресечению преступлений по их запросам, направляемым в суд в порядке, предусмотренном ст. 9 ФЗ об ОРД, при наличии сведений о признаках подготавливаемых, совершаемых или совершенных преступлений, а также о лицах, их подготавливающих, совершающих или совершивших, если нет достаточных данных для решения вопроса о возбуждении уголовного дела. Перечни указанных должностных лиц устанавливаются нормативными правовыми актами соответствующих федеральных органов исполнительной власти [11].



КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Анализ приведенных правовых конструкций показывает, что механизм получения информации, составляющей банковскую тайну, для органов предварительного следствия не предусматривает дополнительных процедур, связанных с необходимостью обращения в суд, как это возникает в случае необходимости получения аналогичной информации органами, осуществляющими ОРД. По сути, единственное условие получения следователем сведений, составляющих банковскую тайну, в рамках расследуемого уголовного дела – это наличие согласия руководителя следственного органа.

Изучение правоприменительной практики показало, что в практических органах отсутствует единое понимание механизма получения информации, составляющей банковскую тайну. Так, сотрудники органов, осуществляющих ОРД, при необходимости получения данной информации в рамках доследственной проверки при подготовке документов в суд руководствуются, как правило, ст. 6-9 ФЗ об ОРД и частью 5 ст. 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности».

По мнению некоторых специалистов, при проведении проверки по заявлению гражданина по факту совершенного в отношении него хищения денежных средств с использованием ИТТ, оперативный сотрудник при первоначальной проверке осуществляет действия, направленные, прежде всего, на установление факта преступления. Получение информации о движении денежных средств по счету – это часть таких действий, проведение которых необходимо для получения информации, достаточной для принятия процессуального решения по заявлению гражданина, так как в соответствии с п. 4 части 1 ст. 73 УПК РФ характер и размер вреда, причиненного преступлением, входят в число обстоятельств, подлежащих доказыванию.

Исходя из этого, изложенная законодателем в ст. 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» формулировка ориентирована прежде всего на процесс получения информации органами, осуществляющими ОРД, в процессе работы по делам оперативного учета и не охватывает процесс получения информации при осуществлении процессуальной проверки по заявлениям граждан [12]. В

связи с этим для органа дознания в данном случае должна быть аналогичная процедура получения информации, как и для следователей.

Хотелось бы дополнительно акцентировать внимание на ряде дискуссионных вопросов, возникающих при анализе законодательных положений, устанавливающих полномочия оперативных подразделений правоохранительных органов в части доступа к сведениям, составляющим банковскую тайну.

Так, в рассматриваемой статье в части 5 применяется термин «преступления», хотя в соответствующих статьях ФЗ об ОРД законодатель использует понятие «противоправные деяния», которое применительно к деятельности оперативных подразделений уполномоченных государственных органов представляется более корректным. С юридической точки зрения преступлением мы можем назвать виновно совершенное общественно опасное деяние, запрещенное УК РФ под угрозой наказания (ст. 14 УК РФ) [13, с. 417].

Вместе с тем, по нашему мнению, говорить о преступлении в его уголовно-правовом смысле все же уместно при наличии возбужденного уголовного дела по факту совершения (либо подготовки к совершению) конкретного деяния. Однако осуществление ОРД, в отличие от уголовно-процессуальной деятельности, далеко не всегда связано с возбужденным уголовным делом либо проведением доследственной проверки по сообщениям о преступлении.

Например, деятельность оперативных подразделений ОВД в рамках предварительной оперативной проверки, оперативной разработки, специального наблюдения за лидерами и авторитетами уголовно-преступной среды, оперативно-профилактического наблюдения за лицами, склонными к совершению преступлений, и пр. до момента получения проверенных сведений, являющихся основанием для возбуждения уголовного дела, находится вне рамок уголовного процесса. В этих случаях можно вести речь лишь о предварительной квалификации отдельных действий фигурантов, и данная информация имеет ориентирующее значение с позиции оценки перспектив уголовного преследования объектов оперативной заинтересованности. По этой



КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

причине применение словосочетания «противоправное деяние» в ФЗ об ОРД считаем обоснованным и полагаем целесообразным придерживаться его и в части 5 ст. 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности».

Еще один момент связан с тем, что в анализируемом положении сведения, составляющие банковскую тайну, представляются оперативно-розыскным органам при выполнении ими функций по выявлению, предупреждению и пресечению преступлений. При этом по какой-то причине в приведенной формулировке отсутствует функция раскрытия преступлений, которое закреплено в ст. 2 ФЗ об ОРД как одна из ключевых оперативно-розыскных задач наряду с указанными выше.

Можно предположить, что законодатель посчитал достаточным установление права следователя получать сведения, составляющие банковскую тайну, при расследовании уголовного дела, поскольку деятельность оперативных сотрудников в данном случае носит обеспечивающий характер и нет необходимости отдельного законодательного закрепления их права на доступ к данной информации.

В этой связи стоит отметить, что оперативно-розыскное раскрытие преступления также не всегда зависит от процессуальной деятельности следователя, оно может осуществляться как в рамках оперативно-розыскного обеспечения предварительного расследования [14, с. 38], так и параллельно с ним (особенно если не обнаружено лицо, совершившее преступление), приобретая характер не обеспечивающей, а самостоятельной деятельности.

Кроме того, оперативные подразделения ОВД проводят ОРМ по раскрытию т.н. преступлений «прошлых лет», производство по уголовным делам о которых приостановлено в порядке ст. 208 УПК РФ.

С учетом вышеизложенного, по нашему мнению, часть 5 ст. 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» целесообразно изложить в следующей редакции:

«Справки по операциям и счетам юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, по операциям, счетам и вкладам физических лиц выдаются на основании судебного решения кредитной организацией

должностным лицам органов, уполномоченных осуществлять оперативно-розыскную деятельность, при выполнении ими функций по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений по их запросам, направляемым в суд в порядке, предусмотренном ст. 9 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», при наличии сведений о признаках подготавливаемых, совершаемых или совершенных противоправных деяний, а также о лицах, их подготавливающих, совершающих или совершивших, если нет достаточных данных для решения вопроса о возбуждении уголовного дела».

Внесение подобного рода уточнений в положения федерального законодательства способствует более четкому пониманию правоприменителем своих функций и призвано минимизировать возможность расширительного либо, наоборот, излишне узкого толкования смыслового содержания правовых норм. В этой связи нельзя не согласиться с мнением И.А. Покровского о том, что «право на определенность правовых норм есть одно из неотъемлемых прав человеческой жизни, какое только можно себе представить: без него, в сущности, ни о каком «праве» не может быть речи» [15, с. 91]. В свою очередь, О.А. Кожевников считает определенность «золотым правилом законодательства», полагая, что это основное условие правовой регламентации [16, с. 130].

1. Рифкин Дж. Третья промышленная революция: как горизонтальные взаимодействия меняют энергетику, экономику и мир в целом / пер. с англ. – М.: Альпина нон-фикшн, 2014.
2. О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017-2030 годы [Электронный ресурс]: указ Президента Российской Федерации от 6 мая 2017 г. № 203. // URL: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения: 29.07.2020).
3. Состояние преступности в России за январь-декабрь 2019 года. – М.: ФКУ «ГИАЦ МВД России», 2020.
4. Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации В.А. Колокольцева



КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

на расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации от 26 февраля 2020 г. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.mvdmedia.ru>. (дата обращения: 29.07.2020).

5. Костомаров К.В. Некоторые аспекты расследования преступлений экстремистской направленности, совершаемых с использованием современных средств компьютерной техники. Расследование преступлений. Проблемы и пути их решения. – М.: Московская Академия Следственного комитета РФ, 2018. № 2.

6. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации: федеральный закон от 23 апреля 2018 г. № 111-ФЗ. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения: 29.07.2020).

7. Скляр С.В. Квалификация снятия денежных средств через банкомат по чужой платежной карте // Уголовное право. 2019. № 4.

8. Приговор Златоустовского городского суда Челябинской области от 29 марта 2019 г. по делу № 1-159/19 // ГАС «Правосудие» [Электронный ресурс] // URL: <http://www.sudrf.ru>. (дата обращения: 29.07.2020).

9. Тюнин В. Мошенничество в сфере компьютерной информации: сложности квалификации // Уголовное право. 2017. № 5.

10. Русскевич Е.А. Отграничение кражи с банковского счета или в отношении электронных денежных средств от смежных составов преступлений // Уголовное право. 2019. № 2.

11. О некоторых вопросах организации оперативно-розыскной деятельности в системе МВД России: приказ МВД России от 19 июня 2012 г. № 608.

12. Кузьмин И.А. О правовом статусе органа дознания при получении информации, составляющей банковскую тайну // Аллея науки: научно-практический электронный журнал. № 9 (25). 2018.

13. Смирнов А.М. О дефиниции понятия «преступление» в Уголовном кодексе Российской Федерации // Всероссийский криминологический журнал. 2018. № 3.

14. Мешалкин С.Н. Организация противодействия террористической деятельности в Российской Федерации (вопросы теории и практики): монография. – Домодедово: ВИПК МВД России, 2018.

15. Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. – М.: 2003.

16. Кожевников О.А. Неопределенность содержания правовых норм института государственной регистрации юридических лиц может привести к нарушению конституционных принципов равенства и верховенства закона // Право и образование. 2008. № 12.





ЭЗРОХИН ПАВЕЛ ВЛАДИМИРОВИЧ,

заместитель начальника УУР ГУ МВД России
по Московской области,
кандидат юридических наук

EZROKHIN PAVEL VLADIMIROVICH,

deputy head of the Department of internal Affairs
of the Russian Federation for the Moscow region,
PhD

e-mail: ezrohina@yandex.ru

**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ
ОПЕРАТИВНЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
В МЕЖДУНАРОДНОМ СОТРУДНИЧЕСТВЕ
С ЗАРУБЕЖНЫМИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМИ ОРГАНАМИ
В СФЕРЕ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ОРГАНИЗОВАННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ**

**THE MAIN DIRECTIONS OF INTERACTION OF OPERATIONAL DIVISIONS
OF INTERNAL AFFAIRS BODIES IN INTERNATIONAL COOPERATION WITH
FOREIGN LAW ENFORCEMENT AGENCIES IN THE FIELD OF COUNTERING
ORGANIZED CRIME**

Аннотация. В научной статье рассмотрены актуальные вопросы повышения эффективности взаимодействия оперативных подразделений органов внутренних дел в международном сотрудничестве с зарубежными правоохранительными органами в сфере противодействия организованной преступности, а также намечены пути решения проблем с учетом складывающейся оперативной обстановки на территории Российской Федерации. В статье обусловлена необходимость организационного, правового и методического обеспечения участия всех оперативно-розыскных органов в сфере международного сотрудничества по противодействию преступной деятельности организованных групп, преступных сообществ (преступных организаций), международных экстремистских и террористических организаций, а также незаконных вооруженных формирований. Аргументирована классификация международного сотрудничества оперативных подразделений органов внутренних дел, в том числе и подразделений уголовного розыска в сфере противодействия организованной преступности. Определены основные направления совершенствования международного сотрудничества подразделений уголовного розыска с правоохранительными органами зарубежных государств в области противодействия организованной преступности.

Annotation. The scientific article deals with topical issues of improving the effectiveness of interaction of operational divisions of internal Affairs agencies in international cooperation with foreign law enforcement agencies in the field of countering organized crime, and also outlines ways to solve problems taking into account the current operational situation on the territory of the Russian Federation. The article determines the need for organizational, legal and methodological support for the participation of all operational search agencies in the field of international cooperation in countering the criminal activities of organized groups, criminal communities (criminal organizations), international extremist and terrorist organizations, as well as illegal armed groups. The classification of international cooperation of operational divisions of internal Affairs bodies, including criminal investigation divisions in the sphere of countering organized crime is substantiated. The main directions of improving international cooperation of criminal investigation departments with law enforcement agencies of foreign countries in the field of countering organized crime are defined.

КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Ключевые слова и словосочетания: международное сотрудничество, взаимодействие, подразделения уголовного розыска, органы внутренних дел, противодействие, организованная преступность.

Key words and word combinations: international cooperation, interaction, criminal investigation units, internal Affairs agencies, counteraction, organized crime.

Стремительно развивающиеся процессы транснационализации организованной преступности, то есть возрастание в ней удельного веса международных и иностранных элементов закономерно обуславливают необходимость развития межгосударственного сотрудничества в сфере оперативно-розыскной деятельности. Международное сотрудничество органов внутренних дел, в первую очередь подразделений уголовного розыска, по противодействию организованной преступности носит основополагающий характер по выявлению и раскрытию преступлений категории тяжких, таких как незаконный оборот оружия, торговля людьми, использование рабского труда, организация нелегальной миграции, незаконный оборот наркотиков, террористическая деятельность и др.

Подразделения уголовного розыска, являясь одними из оперативных подразделений органов внутренних дел, представляют собой сегодня один из ключевых компонентов правоохранительной системы Российской Федерации, что объективно отражает необходимость выполнения соответствующих обязательств нашего государства по действующим международным договорам, регулирующим правоотношения между Россией и зарубежными государствами в области противодействия организованной преступности. Это, в свою очередь, обуславливает необходимость организационного, правового и методического обеспечения участия всех оперативно-розыскных органов в сфере международного сотрудничества по противодействию преступной деятельности банд, организованных групп, преступных сообществ (преступных организаций), международных экстремистских и террористических организаций, а также незаконных вооруженных формирований.

Вместе с тем текущий анализ оперативной обстановки в сфере противодействия организованной преступности показывает, что без дальнейшего совершенствования международного сотрудничества подраз-

делений уголовного розыска с правоохранительными органами зарубежных государств становится невозможным решить ключевые задачи обеспечения общественной безопасности и охраны общественного порядка.

Совершенствование международного сотрудничества подразделений уголовного розыска с правоохранительными органами зарубежных государств в области противодействия организованной преступности, на наш взгляд, обусловлено:

изменением политического климата в мире посредством изменения вектора его направленности в сторону обострения отношений между странами;

появлением и разрастанием деятельности международных террористических и экстремистских организаций;

ростом влияния международных террористических и экстремистских организаций на постсоветском пространстве и в мире;

глобализацией преступности как фактором, влияющим на повышение уровня организации преступной деятельности;

интернационализацией организованной преступности как фактором развития новых форм и методов организованной преступной деятельности;

легализацией теневого капитала от международной организованной преступной, террористической и экстремистской деятельности в легальные секторы мировой и национальной экономики;

повышением роли международного наемничества и вооруженности транснациональных организованных групп, преступных сообществ (преступных организаций), террористических и экстремистских организаций, незаконных вооруженных формирований.

Международное сотрудничество оперативных подразделений органов внутренних дел, в том числе и подразделений уголовного розыска, в сфере противодействия организованной преступности следует классифицировать на внутреннее и внешнее.



КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Внутреннее международное сотрудничество оперативных подразделений органов внутренних дел по противодействию организованной преступности заключается в осуществлении совместных мероприятий с субъектами международного сотрудничества правоохранительных органов иностранных государств, находящихся на территории Российской Федерации. Одной из наиболее развитых организационных форм внутреннего международного сотрудничества в сфере противодействия организованной преступности является деятельность БКБОП на территории России, а также реализация оперативными подразделениями органов внутренних дел Российской Федерации задач и функций по противодействию организованной преступности через представительства и миссии полицейских органов, расположенных на территории нашего государства.

Внешнее международное сотрудничество оперативных подразделений органов внутренних дел по противодействию организованной преступности заключается в осуществлении совместных мероприятий с субъектами международного сотрудничества правоохранительных органов иностранных государств, дислоцированных за пределами Российской Федерации. Наиболее распространенными организационными формами международного сотрудничества в сфере противодействия организованной преступности является реализация Российской Федерацией данных функций через представительства МВД России в иностранных государствах, а также участие нашей страны в качестве члена международных полицейских организаций - Интерпола и Европола, а также иных международных организаций, реализующих функции в сфере правоохранительной деятельности.

Основными формами международного сотрудничества оперативных подразделений органов внутренних дел, в том числе и подразделений уголовного розыска, с правоохранительными органами зарубежных государств в сфере противодействия организованной преступности являются:

достижение договоренности между двумя заинтересованными сторонами, связанной с тем или иным преступлением, либо о выдаче лиц, совершивших преступление;

обмен информацией о лицах, совершающих преступления, либо находящихся в розыске за их совершение;

обмен статистикой, научными данными о причинах, тенденциях и прогнозах развития организованной преступности;

обмен опытом в сфере противодействия организованной преступности;

оказание правовой помощи по уголовным делам, в том числе розыск преступников, сбор вещественных доказательств, исполнение поручений следователя и органов дознания;

оказание профессиональной и технической помощи в области противодействия организованной преступности;

планирование и координация правоохранительной деятельности в сфере противодействия организованной преступности;

содействие в проведении оперативно-розыскных мероприятий;

проведение совместных заранее согласованных оперативно-розыскных мероприятий на территории договаривающихся сторон;

проведение скоординированных операций по предупреждению, пресечению, выявлению и раскрытию преступлений;

координация действий при выдаче преступников (экстрадиция);

проведение совместных оперативно-розыскных мероприятий по задержанию участников банд, организованных групп и преступных сообществ (преступных организаций);

осуществление уголовного преследования против лиц (в том числе и собственных граждан), подозреваемых в том, что они совершили преступление на территории договаривающегося государства.

Основными направлениями международного сотрудничества оперативных подразделений органов внутренних дел, в том числе и подразделений уголовного розыска, с правоохранительными органами зарубежных государств в сфере противодействия организованной преступности, на наш взгляд, являются:

совместное проведение оперативно-розыскных мероприятий по пресечению, выявлению и раскрытию фактов организованной преступной деятельности;



КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

координация действий по нейтрализации деятельности международных и транснациональных банд, организованных групп и преступных сообществ (преступных организаций);

взаимный обмен возможностями оперативно-поисковых подразделений и подразделений специальных технических мероприятий;

создание постоянно действующих каналов обмена информацией о деятельности банд, организованных групп и преступных сообществ (преступных организаций), в том числе международной и транснациональной направленности;

анализ оперативной обстановки по линии противодействия организованной преступности;

разработка перспективных программ и комплексных планов мероприятий по противодействию организованной преступности;

формирование межрегиональных аналитических структур для прогнозирования наиболее важных тенденций оперативной обстановки в целях определения направлений упреждающего воздействия на криминогенные факторы;

осуществление совместных усилий по обеспечению системы повышения профессиональной подготовки и обмена опытом предупреждения тяжких и особо тяжких преступлений, совершенных участниками и лидерами транснациональных организованных групп и преступных сообществ (преступных организаций);

противодействие международному терроризму и религиозному экстремизму как элементам современной организованной преступности;

противодействие проявлениям организованной преступности в киберпространстве и сети Интернет.

Приобретает особую актуальность и значимость в сфере международного сотрудничества борьба с терроризмом и экстремизмом как элементами организованной преступности. Вместе с тем мы полагаем, что в целях повышения результативности и эффективности международного сотрудничества в сфере противодействия организованной преступности необходимо усиление роли оперативных разработок банд, организованных групп (далее – ОГ) и преступных сообществ (далее – ПС), в том

числе транснационального характера, противодействие организованной преступности мигрантов и иностранцев.

Анализ сложившейся системы международного сотрудничества органов внутренних дел, в том числе и подразделений уголовного розыска, в сфере противодействия организованной преступности и ее дальнейшей транснационализации с учетом развития современных информационных технологий показывает, что основными направлениями участия оперативно-розыскных органов в пределах своих полномочий являются:

представление информации, полезной для компетентных органов, в целях расследования и документирования фактов организованной преступной деятельности;

предоставление фактической, конкретной помощи компетентным органам, которая может способствовать лишению организованных преступных группировок их ресурсов или доходов от совершения противоправных деяний;

укрепление и установление каналов связи между компетентными органами, учреждениями и службами с тем, чтобы обеспечить надежный и быстрый обмен информацией о всех аспектах организованной преступной деятельности;

сотрудничество с другими государствами в проведении расследований фактов организованной преступной деятельности;

представление необходимых предметов или необходимого количества веществ для целей анализа или расследования;

содействие эффективной координации между компетентными органами, учреждениями и службами;

обмен с другими государствами информацией о конкретных средствах и методах, применяемых организованными преступными группировками, включая маршруты и транспортные средства, а также использование поддельных удостоверений;

обмен информацией и координация административных и других мер, принимаемых в надлежащих случаях с целью заблаговременного выявления организованной преступной деятельности [1, с. 33];

исполнение запросов международных правоохранительных организаций и право-



КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

охранительных органов иностранных государств в соответствии с международными договорами Российской Федерации [2];

взаимодействие с компетентными органами зарубежных государств и международными организациями в сфере противодействия преступности;

сбор и распространение информации о передовом опыте зарубежного сотрудничества и зарубежном опыте правоохранительных органов иностранных государств по противодействию организованной преступности;

координация международных связей подразделений уголовного розыска органов внутренних дел как самостоятельного субъекта оперативно-розыскной деятельности;

общий контроль за выполнением органами внутренних дел обязательств и реализацией прав в сфере противодействия организованной преступности, вытекающих из международных договоров Российской Федерации.

Одной из наиболее распространенных форм международного сотрудничества по противодействию организованной преступности [3, с. 56] является достижение договоренности между двумя заинтересованными сторонами, связанной с конкретным преступлением, либо о выдаче лица, как правило, находящегося в розыске за совершение особо тяжкого преступления, по которому органами прокуратуры начата процедура экстрадиции. В этой связи подразделения уголовного розыска, как правило, взаимодействуют с компетентными органами Интерпола или Европола для решения вопросов задержания и последующего этапирования в Российскую Федерацию активных участников и лидеров банд, ОГ и ПС (преступных организаций), скрывшихся от правосудия за границей. Процесс транснационализации организованной преступности, в том числе экстремистской и террористической направленности, с использованием современных информационных технологий актуализировал необходимость обмена информацией с правоохранительными органами иностранных государств в рамках международного сотрудничества об участниках ОГ и ПС, совершающих преступления либо находящихся в розыске за их совершение. Важное значение в про-

цессе обмена информацией между органами внутренних дел Российской Федерации и правоохранительными органами иностранных государств приобретает определение основных направлений оперативно-розыскной деятельности подразделений уголовного розыска по противодействию организованной преступности, к числу которых, на наш взгляд, следует отнести:

представление информации российской стороной об участниках и лидерах ОГ и ПС, проживающих за границей на постоянной основе или с видом на жительство и координирующих преступную деятельность организованных преступных структур в Российской Федерации, а также создание ОГ и ПС на территории государства проживания;

представление информации зарубежным партнерам о финансовой основе организованных преступных структур, действующих за границей, а также вкладах в банках, счетах и фактах отмывания денежных средств и легализации иного имущества, добытых преступным путем;

информирование зарубежных партнеров о фактах нарушения участниками и лидерами ОГ и ПС, в том числе «ворами в законе», налогового законодательства страны пребывания, а также фактах прямого давления на свидетелей и сокрытия налогооблагаемой базы;

получение информации от правоохранительных органов иностранных государств об участниках ОГ и ПС, скрывающихся на территории Российской Федерации;

оказание содействия зарубежным коллегам в розыске и задержании преступников-иностранцев, скрывающихся от правосудия на территории Российской Федерации.

Современное развитие технического прогресса и новых информационных технологий ориентирует подразделения уголовного розыска работать в совершенно новых условиях, что, на наш взгляд, актуализирует необходимость обмена опытом как катализатора повышения качества и результативности международного сотрудничества в сфере противодействия организованной преступности. К перспективным направлениям обмена опытом между подразделениями уголовного розыска и компетентными оперативно-розыскными и следственными органами иностранных государств [4, с. 118] в сфере противодействия



КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

организованной преступности, как мы полагаем, следовало бы отнести:

ознакомление зарубежных коллег с методами и формами расследования уголовных дел об организованной преступности на примере разоблачения российских организованных преступных структур и привлечения к уголовной ответственности «воров в законе»;

изучение зарубежного опыта на примере научных исследований и научных статей;

проведение международных конференций;

подготовка и проведение международных выставок и научно-технических экспозиций.

На основе вышеизложенного представляется возможным сформулировать следующие выводы и предложения.

Международное сотрудничество подразделений уголовного розыска с зарубежными правоохранительными органами по противодействию бандам, ОГ и ПС представляет собой целенаправленную, основанную на Конституции Российской Федерации, принципах международного права, международно-правовых договорах и соглашениях, федеральных законах Российской Федерации, подзаконных актах деятельность подразделений уголовного розыска органов внутренних дел как самостоятельных субъектов оперативно-розыскной деятельности по предупреждению, пресечению, выявлению и раскрытию во взаимодействии с правоохранительными органами иностранных государств преступлений, совершенных как на территории Российской Федерации, так и на территории иностранных государств участниками и лидерами транснациональных организованных групп и преступных сообществ (преступных организаций).

Основные задачи международного сотрудничества в сфере противодействия организованной преступности: обмен оперативно значимой информацией в отношении международных и транснациональных организованных групп и преступных сообществ (преступных организаций), повышение квалификации сотрудников правоохранительных ведомств, обмен опытом,

а также совместное участие в экстрадиционных мероприятиях по поручению органов прокуратуры.

Данные задачи приобретают особую актуальность и значимость в сфере международного сотрудничества и борьбы подразделений уголовного розыска органов внутренних дел с международным терроризмом и экстремизмом как элементами современной организованной преступности в Российской Федерации.

1. Конвенция против транснациональной организованной преступности (принята в г. Нью-Йорке 15.11.2000 Резолюцией 55/25 на 62-м пленарном заседании 55-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН) [Электронный ресурс] // URL: <http://www.un.ru>. (дата обращения: 27.07.2020).
2. Об оперативно-розыскной деятельности: федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ (в ред. от 06.07.2020) [Электронный ресурс] // URL: <http://www.consultant.ru>. (дата обращения: 29.07.2020).
3. Мешалкин С.Н. Организация противодействия террористической деятельности в Российской Федерации (вопросы теории и практики): монография. – Домодедово: ВИПК МВД России, 2018.
4. Мешалкин С.Н. Специфика осуществления взаимодействия подразделений органов внутренних дел с правоохранительными органами зарубежных стран в сфере противодействия террористическим проявлениям // Вестник ВИПК МВД России, 2018.



КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ



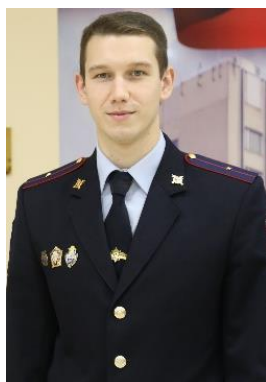
ГОРБАЧЕВА АЛЕНА ВЛАДИСЛАВОВНА,

преподаватель кафедры судебной бухгалтерии
и бухгалтерского учета Нижегородской академии МВД России,
кандидат юридических наук

GORBACHEVA ALENA VLADISLAVOVNA,

lecturer Department of Forensic Accounting and Accounting,
Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia,
PhD of law

e-mail: alena_91_91@list.ru



ХАЗИЕВ ГЛЕБ АНДРЕЕВИЧ,

научный сотрудник научно-исследовательского отдела
ВИПК МВД России

KHAZIEV GLEB ANDREEVICH,

researcher, Department of the Advanced Training Institute
of the MIA of Russia

e-mail: glebhaziev@mail.ru

**ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ
ОПЕРАТИВНЫХ СОТРУДНИКОВ
ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ
И ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ КОРРУПЦИИ
ПО ВЫЯВЛЕНИЮ И РАСКРЫТИЮ ПРЕСТУПЛЕНИЙ,
ПОСЯГАЮЩИХ НА БЮДЖЕТНЫЕ СРЕДСТВА,
ВЫДЕЛЯЕМЫЕ В РАМКАХ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ
МАЛОГО И СРЕДНЕГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА**

**OPERATIONAL ACTIVITIES OF THE STAFF UNITS ECONOMIC SECURITY
AND ANTI-CORRUPTION FOR THE IDENTIFICATION AND DISCLOSURE
OF CRIMES THAT INFRINGE ON THE EMBEZZLEMENT OF BUDGET FUNDS
ALLOCATED OF THE STATE SUPPORT OF SMALL AND MEDIUM BUSINESS**

Аннотация. В связи с реализацией национальных проектов на поддержку малого и среднего предпринимательства было выделено большое количество бюджетных средств. Данный факт позволяет прогнозировать рост преступности в данной сфере. С учетом актуальности проблемы, в данной статье авторы рассматривают отдельные вопросы деятельности оперативных сотрудников подразделений ЭБиПК, направленные на противодействие преступлениям в сфере государственной поддержки малого и среднего предпринимательства. На основе анализа судебных решений был сформирован типовой алгоритм хищения бюджетных денежных средств, наиболее распространённый в различных субъектах Российской Федерации. После детального рассмотрения схемы преступных действий авторами была сформулирована методика деятельности сотрудников подразделений ЭБиПК по выявлению и раскрытию данного вида преступлений.

Annotation. In connection with the implementation of national projects, a large amount of budget funds was allocated to support small and medium enterprises. This fact allows us to predict the



КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

growth of crime in this area. Given the relevance of the problem, in this article, the authors consider certain issues of the activities of operational employees of the department of economic security and anti-corruption, combating the commission of crimes in the field of state support for small and medium-sized enterprises. Based on the analysis of court decisions, a typical cash allocation algorithm was formed, the most common in various constituent entities of the Russian Federation. After a detailed review of the scheme of criminal actions, the authors formulated a methodology for the activities of employees of the economic security and anti-corruption units to identify and disclose this type of crime.

Ключевые слова и словосочетания: хищение бюджетных средств, национальные проекты, поддержка малого и среднего предпринимательства, выявление и раскрытие преступлений, экономическая безопасность.

Key words and word combinations: embezzlement of budget funds, national projects, support for small and medium-sized enterprises, detection and disclosure of crimes, economic security.

Развитие малого и среднего предпринимательства (далее – МСП) в Российской Федерации является одной из приоритетных задач экономического развития на современном этапе. Внимание власти к развитию малого и среднего бизнеса ежегодно увеличивается, об этом свидетельствует множество факторов – от расширения видов и форм поддержки МСП до учреждения в России института уполномоченного по правам предпринимателей. В посланиях Федеральному Собранию последних лет особое внимание уделяется развитию предпринимательства в Российской Федерации, а в майских указах Президента 2018 года «малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы» выделяется в качестве одного из двенадцати приоритетных национальных проектов [1].

На основе Указа Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» был разработан паспорт национального проекта, который включает в себя 5 федеральных проектов, реализация которых будет способствовать достижению запланированных целевых показателей развития экономики [2].

На реализацию национального проекта будет выделено 481,5 млрд рублей, из которых 416,2 млрд – из федерального бюджета (рис. 1).



Рис 1. Объемы финансирования федеральных проектов, направленных на поддержку малого и среднего предпринимательства в период 2019-2024 гг.



КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Безусловно, подобные объемы финансирования привлекают внимание не только добросовестных предпринимателей, ориентированных на развитие своего бизнеса и экономики России в целом, но и недобросовестных должностных лиц и разного рода преступных элементов [3, с. 331].

Об этом свидетельствуют статистические данные справочно-правовой системы «Судебные и нормативные акты РФ», согласно которым за период с 1 января 2015 г. по 28 ноября 2019 г. судами первой инстанции Российской Федерации было рассмотрено 1 833 уголовных дела, связанных с незаконным получением поддержки предпринимателями [4].

Выявление и раскрытие указанных преступлений входит в компетенцию сотрудников подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции. В связи с большим количеством законодательных нюансов, высокой латентностью рассматриваемых преступлений, а также высоким уровнем образования и знаний у лиц, их совершающих, сотрудникам подразделений ЭБиПК не всегда удается качественно и оперативно выявлять и раскрывать подобные преступные проявления.

В связи с этим считаем необходимым в своем исследовании обобщить передовой научный и практический опыт с целью разработки типового механизма и алгоритма действий сотрудников по выявлению и раскрытию преступлений, посягающих на бюджетные средства, выделяемые в рамках государственной поддержки предпринимательства.

В основу рассматриваемого материала легло одно из резонансных уголовных дел в Вологодской области, которое также было совершено при распределении бюджетных средств на поддержку сельскохозяйственных производителей [5].

Схематично данную преступную схему можно изобразить следующим образом (рис. 2):

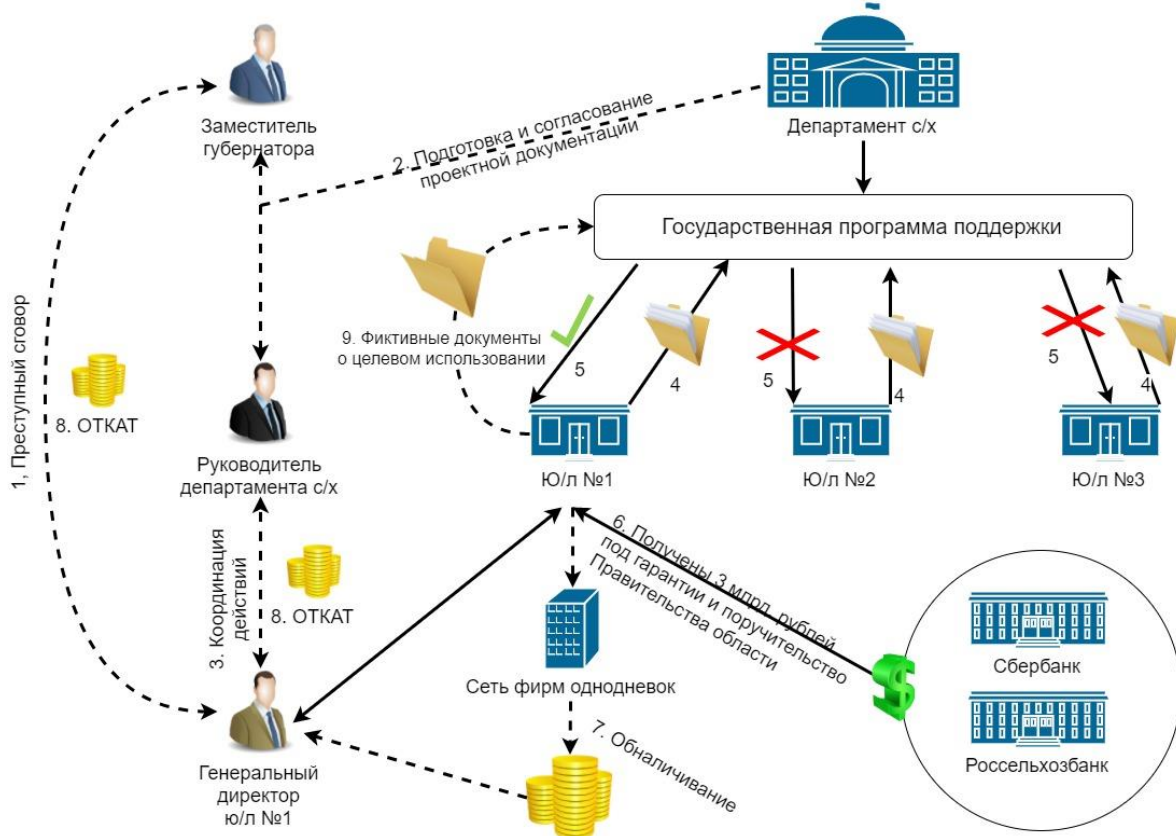


Рис 2. Схема преступных действий при хищении бюджетных средств

Поэтапно преступление включает в себя 9 основных действий:

в целях положительного решения о предоставлении государственной поддержки генеральный директор организации

вступает в доверительные отношения (преступный сговор) с заместителем губернатора области, курирующего поддержку сельскохозяйственного и агропромышленного комплекса;



КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

заместитель губернатора области привлекает к реализации преступной схемы руководителя департамента сельского хозяйства, обеспечивает его контакт с заинтересованным предпринимателем. Совместно ими формируется проектная документация на строительные работы, закупку оборудования и иные виды затрат. Далее документация получает одобрение в департаменте сельского хозяйства и включается в план финансирования;

на протяжении реализации всей преступной схемы руководитель департамента оказывает предпринимателю консультационную поддержку, всячески покровительствует ему в получении государственной поддержки, в частности помогает подготовить пакет документов, руководит грамотностью действий;

предприниматели подают документы в департамент сельского хозяйства с целью получения государственной поддержки;

«нужное» предприятие побеждает в конкурсном отборе, так как пакет документов благодаря детальной проработке обладает всеми формальными критериями, в случае необходимости на беспрепятственное предоставление поддержки может дать команду руководитель департамента сельского хозяйства. Остальным же предпринимателям либо отказывают, либо отдают то, что осталось;

под гарантии и поручительство правительства области (в соответствии с программой поддержки) получают целевые кредиты в банках – участниках программы;

через целую цепочку фирм-однодневок происходит обналичивание полученных денежных средств (комиссия за обналичивание составляет 5-7%). В дальнейшем также благодаря фиктивно заключенным договорам поставки оборудования, производства работ, закупки материалов может быть произведено возмещение НДС;

часть денежных средств, около 20-30%, в виде откатов (спонсорской помощи, финансирования какой-либо деятельности, передачи наличных денежных средств и т.д.) передается должностным лицам, способствующим получению государственной поддержки;

оставшиеся денежные средства расходуются предпринимателем по своему усмотрению. В департамент сельского хозяйства представляется фиктивная документация, подтверждающая целевое расходование полученных денежных средств,

после чего на расчетный счет организации производится зачисление денежных средств, в рамках возмещения части процентной ставки по кредитным договорам.

Каков алгоритм действий сотрудников подразделений ЭБиПК по выявлению и раскрытию данного вида преступлений?

Весь алгоритм и тактика действий сотрудника сильно зависят от этапа реализации преступной схемы, на котором была получена оперативная информация. Так, например, она может поступить на этапе преступного сговора, на этапе реализации преступления (представления фиктивных документов, когда предприниматель изначально не имеет право на получение бюджетных средств по данной программе поддержки), а также после окончания преступления и представления фиктивных документов отчетности (например, о целевом использовании). Рассматриваемые нами преступления очень редко носят разовый характер, обычно они представляют собой хорошо отработанную преступную схему, используемую на постоянной основе. Этот факт следует учитывать в процессе оперативной работы.

После получения первично поступившей оперативной информации необходимо проверить ее достоверность.

Для этого используется арсенал оперативно-розыскных мероприятий, не требующих санкции руководителя оперативного подразделения и судебного решения.

Для начала необходимо получить ответы на 3 основных вопроса:

- кто выделяет денежные средства?
- сколько денежных средств было выделено?
- кому и когда они были выделены?

Чтобы ответить на данные вопросы, необходимо обратиться к нормативным правовым актам на сайтах государственных органов с целью определения должного порядка предоставления государственной поддержки, размеров поддержки и условий ее получения, получения информации о составе конкурсной комиссии и реестре субъектов получателей поддержки.

На сайтах многих государственных органов публикуются также протоколы заседаний конкурсной комиссии (протоколы рассмотрения заявок), из которых можно получить информацию обо всех участниках отбора, в том числе будущих получателях поддержки.



КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Необходимо навести справки о должностных лицах и руководителях коммерческих организаций. При этом следует активно использовать открытые источники, такие как: сайт *компромат.ру*, сайты общероссийского народного фронта регионов России, социальные сети. Там могут содержаться сведения о связи между должностным лицом и руководителями юридических лиц, в виде совместных фотографий, родственных связей. Через портал Федеральной налоговой службы *egrul.nalog.ru* получить выписку из единого государственного реестра юридических лиц (далее – ЕГРЮЛ), где содержится информация о юридическом лице, например о дате регистрации, виде деятельности, руководителе и фактическом местонахождении. Для получения дополнительных сведений можно сделать запросы в подразделения МВД России и органы государственной власти, а также проанализировать реестры, в которых содержатся сведения о предпринимателях, уже получивших денежные средства в этом году и не имеющих права претендовать на повторное получение.

Следует провести опрос руководителей организаций, которые участвовали в конкурсном отборе, но не стали победителями или их заявки были отклонены. Данные лица могут обладать большим количеством ориентирующей информации. Не стоит опрашивать должностных лиц министерства, ответственного за распределение поддержки, так как даже люди, занимающие низшие должности, осознавая назревающую опасность уголовной ответственности для их руководителей, не только не представят нам нужную информацию, но и оповестят о разговоре свое руководство, которое немедленно примет все меры для уничтожения следов преступления.

Следующей неотъемлемой частью этапа проверки информации является наблюдение, которое может быть установлено за должностным лицом и руководителями хозяйствующего субъекта с целью установления между ними неформальных связей. После получения информации о фактическом местонахождении, об осуществляемом виде деятельности можно проехать по указанному в ЕГРЮЛ адресу и удостовериться о реальном существовании юридического лица и осуществлении им указанного вида деятельности.

Все указанные выше действия выполняются с целью установления возможного ме-

ханизма преступной деятельности, в частности круга лиц и их действий, объемов хищений и откатов (взятки) и т.д.

После составления предполагаемой схемы совершения преступлений проводится комплекс оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ), направленных на сбор дополнительной информации о лицах (фигурантах преступной схемы), их поведении, действиях, связях, намерениях. Данные действия необходимы для установления субъективной стороны преступления, установления полного круга лиц-участников преступной схемы, а также получения информации об участии в преступлении аффилированных лиц.

Все рассматриваемые ранее действия необходимо осуществлять с целью подтверждения информации, получения полной картины преступления и предотвращения возможности информирования фигурантов о проводимой в отношении них оперативной работе. После подтверждения информации и получения достаточных сведений о фигурантах и схемы преступной деятельности можно перейти к документированию их преступной деятельности.

С целью предотвращения попытки уничтожения следов преступления комплекс ОРМ следует проводить в кратчайшие сроки и, по возможности, одновременно в разных местах, в отношении разных лиц (всех фигурантов преступной схемы).

Примерный перечень ОРМ, которые необходимо проводить на следующем этапе: наведение справок; прослушивание телефонных переговоров; обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств; исследование предметов и документов.

Более подробно остановимся на «исследовании предметов и документов». Данное ОРМ проводится с привлечением специалистов-ревизоров, с целью доказывания фактов незаконного получения государственной поддержки либо же фиктивности представленной отчетной документации [6, с. 27].

Перечень документов, который необходимо изучить, зависит от условий предоставления государственной поддержки (он отражен в нормативном правовом акте, на основании которого она предоставляется). Особое внимание следует обратить:

на учредительные документы (данные о структуре управления организации, учредителях и полномочиях отдельных лиц);



КРИМИНАЛИСТИКА. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

выписку из ЕГРЮЛ (фактический и юридический адрес организации, генеральный директор согласно выписке, данные о расчетных счетах в банках);

финансово-хозяйственные и сопутствующие им документы (договор купли-продажи, товарная накладная, платежное поручение и др.), подтверждающие информацию о произведенных сделках и финансовых операциях. Именно здесь могут находиться ключевые доказательства. Данные о контрагентах, суммах операций и их содержании позволят выявить схемы, субъектов и способы совершения преступления, а также проверить ранее имевшуюся информацию.

Необходимо запросить полный перечень документов, который участник конкурса представлял на конкурсную комиссию. Они носят ключевой характер, потому что являются подтверждением правомерности или неправомерности получения государственной поддержки. Во-первых, это документы, которые подавались для участия в конкурсе, во-вторых, документы, свидетельствующие о целевом расходовании денежных средств.

После проведения всего комплекса указанных оперативно-розыскных мероприятий и документирования их результатов оперативному сотруднику следует составить рапорт об обнаружении признаков состава преступления и передать полученные материалы руководителю следственного органа с целью возбуждения уголовного дела и привлечения виновных к уголовной ответственности.

Таким образом, существует большое количество схем и способов совершения преступлений в сфере хищения бюджетных средств, выделяемых на поддержку МСП. Но, как выяснилось после анализа результатов практической деятельности оперативных сотрудников, материалов главных следственных управлений различных регионов нашей страны, а также судебной практики, все они строятся на единых принципах и механизмах совершения. В данной статье авторы представили типовые действия оперативных сотрудников подразделений ЭБиПК, которые необходимо выполнять для успешного выявления и раскрытия рассматриваемых преступлений. Конечно, в зависимости от конкретных обстоятельств совершения преступления, этот алгоритм может меняться, но в целом он построен на анализе большого объема

практического опыта, а значит, будет эффективен и полезен в работе оперативных сотрудников.

1. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 № 204 // Собр. зак-ва РФ. 2018. № 20. Ст. 2817.
2. Паспорт национального проекта «Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы». Официальный сайт Правительства Российской Федерации [Электронный ресурс] // URL: <http://government.ru/info/35563/> (дата обращения: 12.08.2020).
3. Игонина Е.С., Соловьев О.Д. Место финансового контроля в борьбе с теневой экономикой // Материалы междунар. науч.-практ. конф. «Актуальные проблемы криминалистики и судебной экспертизы» (15-16 марта 2019 г., Восточно-Сибирский ин-т МВД России). – Иркутск, 2019.
4. База судебных актов, судебных решений и нормативных документов «Судебные и нормативные акты РФ (СудАкт)» [Электронный ресурс] // URL: <https://sudact.ru/> (дата обращения: 12.08.2020).
5. РБК Вологодская область. Заместитель вологодского губернатора брал взятки в особо крупном размере [Электронный ресурс] // URL: <https://vo.rbc.ru/vo/investigation/03/03/2017/58b946619a7947f98255ce86> (дата обращения: 12.08.2020).
6. Горбачева А.В., Голубятников С.П. Выбор форм использования специальных экономических знаний при раскрытии преступлений экономической направленности // Экономико-правовые проблемы использования криптовалюты в расчетах на территории Российской Федерации: сб. науч. ст. по итогам межвузовского круглого стола, 2019.



**ТАРАСОВ МАКСИМ ЮРЬЕВИЧ,**

ведущий научный сотрудник ФКУ НИИ ФСИН России,
кандидат юридических наук,
государственный советник юстиции 3-го класса

TARASOV MAKSIM YUREVICH,

Leading Researcher of the Federal State Institution
«Research Institute of the Federal Penitentiary Service»,
PhD in Law, State Counselor of Justice, Grade 3

e-mail: tarasov0123@gmail.com

**О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ
ПРЕКРАЩЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО РОЗЫСКА ПОДРАЗДЕЛЕНИЯМИ
ГЕНЕРАЛЬНОГО СЕКРЕТАРИАТА ИНТЕРПОЛА**

**ABOUT SOME QUESTIONS OF TERMINATION OF THE INTERNATIONAL SEARCH
BY DIVISIONS OF THE INTERPOL SECRETARIAT GENERAL**

Аннотация. В статье рассматриваются основания и порядок прекращения международного розыска, отдельное внимание уделяется проблемным вопросам прекращения международного розыска подразделениями Генерального секретариата Интерпола в одностороннем порядке. Для того чтобы изъять уведомление о розыске из розыскной базы данных Интерпола, необходимо обращение в Генеральный секретариат Интерпола и Комиссию по контролю за файлами, либо через Национальное центральное бюро, чтобы изъять данные из базы. Основания для удаления сведений о лице предусмотрены Правилами обработки данных Интерпола.

В деятельности подразделений Генерального секретариата порой проявляются тенденциозность, попытки политизировать профессиональную полицейскую деятельность, о чем свидетельствуют факты необоснованного отказа в издании международного уведомления о розыске, произвольного прекращения международного розыска подразделениями Генерального секретариата Интерпола в одностороннем порядке, объявления в розыск с красным углом без достаточных оснований, из политических соображений. В статье приводится характеристика усилий Российской Федерации по преодолению существующих проблем прекращения розыска лиц, уклоняющихся от уголовной ответственности и наказания и получивших статус беженцев в зарубежных странах.

Annotation. The article discusses the grounds and procedure for the termination of the international search, special attention is paid to the problematic issues of the termination of the international search by units of the General Secretariat of Interpol unilaterally. In order to remove the notice of search from the Interpol search database, you must contact the Interpol General Secretariat and the File Control Commission, or through the national central bureau to remove data from the database. The grounds for the removal of information about the person are provided for by the Interpol Data Processing Rules.

The activities of the units of the General Secretariat sometimes manifest bias, attempts to politicize professional police activities. Specifically, this is manifested both in the facts of the unjustified refusal to issue an international search notice, and in the arbitrary termination of the international search by units of the General Secretariat of Interpol unilaterally, as well as in the wanted list with a red corner without sufficient grounds, for political reasons. The article describes the efforts of the Russian Federation to overcome the existing problems of stopping the search for persons who evade criminal liability and punishment, and who have received refugee status in foreign countries.

Ключевые слова и словосочетания: международный розыск, уведомление о розыске, Интерпол, международное уведомление о розыске с красным углом, прекращение международного розыска, розыск лиц, получивших статус беженцев.

Key words and word combinations: international search; wanted notice; Interpol; international red alert notice; termination of the international search; search for persons who have received refugee status.

В соответствии с установленным порядком международный розыск лиц, уклоняющихся от уголовной ответственности и наказания, прекращается в связи с достижением цели розыска или истечением его срока. Конкретные основания прекращения международного розыска установлены в Инструкции по организации информационного обеспечения сотрудничества по линии Интерпола от 6 октября 2006 г. [1] (далее – Инструкция). В соответствии с п. 154 Инструкции основаниями для вынесения решения о прекращении международного розыска обвиняемых, осужденных, разыскиваемых с целью ареста и выдачи, в частности, являются:

выдача или депортация разыскиваемого лица из иностранного государства в Российскую Федерацию;

передача, в соответствии со ст. 458 УПК РФ, в компетентные органы иностранного государства материалов уголовного дела с ходатайством о возбуждении уголовного преследования в отношении обнаруженного за рубежом обвиняемого на территории запрашиваемого иностранного государства;

задержание разыскиваемого лица на территории Российской Федерации;

обнаружение на территории иностранного государства или в Российской Федерации трупа, идентифицированного как разыскиваемый;

получение документально подтвержденных сведений о смерти разыскиваемого лица;

прекращение уголовного преследования в отношении разыскиваемого лица;

прекращение уголовного дела;

отмена меры пресечения в виде заключения под стражу.

О прекращении международного розыска лица органом, его объявившим, выносится соответствующее постановление, различные формы которого применительно к отдельным ситуациям установлены в указанной Инструкции (приложения 33, 34). Сообщение о прекращении международного розыска и копия постановления вместе с установленным комплектом прилагаемых документов (копии постановления о прекращении уголовного дела, об из-

менении меры пресечения и др.) передаются в НЦБ Интерпола в России. О прекращении международного розыска обвиняемого, осужденного НЦБ Интерпола уведомляет Генеральную прокуратуру Российской Федерации. На основании поступивших документов НЦБ Интерпола в России рассылает по странам-членам Интерпола, на территории которых велся розыск, сообщение о его прекращении. Если розыск был объявлен по всем странам-членам Интерпола, издается циркуляр, направляемый по имеющимся каналам связи через Генеральный секретариат Интерпола во все национальные бюро Интерпола. Если в отношении разыскиваемого Генеральный секретариат Интерпола по просьбе Национального бюро Интерпола издавал международное уведомление о розыске (Yellow, Blue или Red Notice), то страна-инициатор розыска обращается к Генеральному секретариату Интерпола с просьбой издать сообщение об его отмене [2, с. 44].

Корреспондирующие положения имеются в нормативно-правовой базе Интерпола. Так, в ст. 81 Правил Интерпола по обработке данных [3], посвященной регулированию вопросов приостановки, отзыва или отмены уведомления, установлено, что Национальное центральное бюро или международная организация, запрашивающая уведомление, отзывает свой запрос о сотрудничестве или уведомление и просит Генеральный секретариат немедленно отменить уведомление: как только цель этого запроса или предупреждения была достигнута; или если этот запрос или предупреждение связано с одним или несколькими другими запросами или предупреждениями, цель которых была достигнута и без которых их невозможно поддерживать; или если он больше не желает поддерживать запрос; или если они более не удовлетворяют условиям публикации уведомления. Генеральный секретариат Интерпола, в свою очередь, отменяет уведомление, если: цель запроса о сотрудничестве или предупреждения, на основании которого было опубликовано уведомление, была достигнута, и эта информация была подтверждена Национальным центральным бюро или международным органом; или если этот запрос или предупреждение связаны с



одним или несколькими другими запросами или предупреждениями, цель которых была достигнута и без которых их невозможно поддерживать; или уведомление больше не соответствует условиям публикации уведомления; или Национальное центральное бюро или международное учреждение, которое запросило уведомление, получает данные, позволяющие ему выполнить необходимые действия, но не предприняло каких-либо шагов в этом направлении и после консультаций не представило разумных оснований для бездействия.

Для того чтобы изъять уведомление о розыске из розыскной базы данных Интерпола, необходимо обращение в Генеральный секретариат Интерпола и Комиссию по контролю за файлами [4], либо через Национальное центральное бюро, чтобы изъять данные из базы. Правилами обработки данных Интерпола предусмотрены основания для удаления сведений о лице:

а) информация о лице не соответствует условиям размещения персональных данных в базе Интерпола, то есть нарушает Конвенцию о защите прав человека и основных свобод, ст. 2-3 Конституции Интерпола, Правила обработки данных Интерпола;

б) бюро, по заявлению которого размещено уведомление, владеет информацией, позволяющей выполнить необходимые действия, но не осуществляет никаких действий по достижению цели ее размещения. Таким образом, основаниями для удаления запроса из розыскной базы могут быть: несоответствие требованиям к информации, содержащейся в запросе, пассивное поведение национального бюро, достижение цели размещения запроса.

Также размещение персональных данных в розыскной базе Интерпола может нарушать права отдельных лиц на защиту персональных данных от их неправомерной обработки, недостоверной информации и информации, порочащей честь, достоинство и деловую репутацию.

В случае таких нарушений, нормативными правовыми актами Интерпола предусмотрен механизм исключения данных, включающий, в том числе, обращение лица, чьи права нарушены, в центральные органы Интерпола [5].

Как отмечает начальник НЦБ Интерпола МВД России А.В. Прокопчук, согласно нормативным актам Интерпола запросы о розыске обвиняемых должны соответствовать положениям Устава и правилам Организации, ре-

гламентирующим вопросы обработки информации. Указанные требования инкорпорированы в российское законодательство по вопросам использования каналов Интерпола правоохранительными органами. Таким образом, если мы направляем запрос о розыске в Генеральный секретариат Интерпола, мы подтверждаем, что он соответствует требованиям Устава [6].

Между тем в деятельности подразделений Генерального секретариата в некоторых случаях (факты необоснованного отказа в издании международного уведомления о розыске, произвольное прекращение международного розыска подразделениями Генерального секретариата Интерпола в одностороннем порядке, объявление в розыск с красным углом без достаточных оснований, из политических соображений) проявляются тенденциозность, попытки политизировать профессиональную полицейскую деятельность.

Как показывает практика, одной из наиболее острых проблем организации работы по международному розыску обвиняемых и осужденных, разыскиваемых российскими правоохранительными органами, остается прекращение их международного розыска подразделениями Генерального секретариата Интерпола в одностороннем порядке. Это обстоятельство отмечено в Справке по организации международного розыска скрывшихся обвиняемых и осужденных, разыскиваемых российскими и зарубежными правоохранительными органами за 2018 год (Раздел II. Исполнение требований Инструкции по организации информационного обеспечения сотрудничества по линии Интерпола), подготовленной Главным управлением международно-правового сотрудничества Генеральной прокуратуры Российской Федерации в апреле 2019 года [7].

Комиссией по контролю за файлами Интерпола, Отделом по правовым вопросам Генерального секретариата Интерпола, а также Оперативной группой по международным уведомлениям за указанный период проводилось рассмотрение дел о международном розыске обвиняемых (осужденных), разыскиваемых правоохранительными органами государств-членов Интерпола, на предмет соответствия действующим Правилам и Уставу Интерпола. В результате за 2018 год Интерполом в одностороннем порядке был прекращен розыск 47 лиц, разыскиваемых российской стороной с целью ареста и выдачи, и любое взаимодействие по этим каналам Интерпола было запрещено.



Одним из таких проблемных вопросов по линии международного розыска, отмечается в той же Справке, продолжает оставаться практика удаления органами Интерпола из централизованной базы данных Генерального секретариата Интерпола информации о розыске обвиняемых (осужденных) лиц, совершивших преступления на территории Республики Крым и г. Севастополя. По состоянию на 01.01.2019 удалена информация в отношении 112 лиц. Одновременно Генеральный секретариат Интерпола рекомендует не использовать в дальнейшем каналы Интерпола для розыска лиц, совершивших преступления на территории Республики Крым и г. Севастополя.

В качестве причины удаления сведений из баз данных Генерального секретариата Интерпола указывается несоответствие информации о розыске лица ст. 2 и 3 Устава Интерпола [8]. Имеется в виду прежде всего норма о категорическом запрете Организации осуществлять какое-либо вмешательство или деятельность политического, военного, религиозного или расового характера (ст. 3), чаще все – по политическим мотивам [7].

Сотрудники Генерального секретариата находятся фактически под давлением обстоятельств и вынуждены страховать себя от возможных обвинений в чрезмерных симпатиях к России. К сожалению, «политической дискриминацией» России на мировой арене активно пользуются сегодня адвокаты, да и сами фигуранты уголовных дел обращаются в Генеральный секретариат Организации с заявлениями о якобы имеющейся политической подоплеке их уголовного преследования [6].

Подобная ситуация сложилась, например, с Уильямом Браудером, в отношении которого в России вынесено три обвинительных приговора, однако его розыск за границей фактически блокирован. Национальным Центральным бюро Интерпола МВД России совместно с Генеральной прокуратурой Российской Федерации и следственными органами неоднократно направлялись в Генеральный секретариат Интерпола документы, свидетельствующие о причастности Браудера к совершению общеуголовных преступлений на территории России. Несмотря на это, розыск фигуранта по каналам Интерпола был заблокирован. В итоге лицо, обвиняемое в совершении тяжких преступлений на территории России, необоснованно исключено из розыскных учетов Интерпола [6].

Чтобы преодолеть сложившуюся неправомерную ситуацию, пришлось прибегнуть к использованию процедурных возможностей преодоления прямого отказа объявить Браудера в розыск. Интерпол несколько раз отвергал «красный» циркуляр, в котором Россия требовала арестовать главу Hermitage Capital Management Уильяма Браудера. По мнению чиновников организации, циркуляр нарушал конституцию Интерпола, а именно прямой запрет на аресты и прочее преследование по политическим основаниям.

В мае 2018 года Браудер был задержан в Испании безо всякого циркуляра, при отсутствии его в базе лиц, разыскиваемых Интерполом, – на основании одного лишь запроса [9]. Как выяснилось, Россия воспользовалась возможностью в процедурах Интерпола, самостоятельно выпустив так называемую «рассылку» (diffusion) на основании ст. 97 Правил Интерпола по обработке данных. «Рассылка» попадает напрямую и без предварительной проверки в базу обмена данными между национальными бюро. В отличие от циркуляров «рассылки» не попадают в публичную базу разыскиваемых. Интерпол утверждает, что организация проверяет все такие рассылки постфактум. Однако, учитывая их количество (22 тыс. ежегодно), в этом есть сомнения, и случай с Браудером подтвердил, что подобная процедурная возможность существует. Тем не менее испанский суд отказался выдать финансиста России, а «рассылка», как уверяет Интерпол, была удалена из базы [9].

Отдельной строкой стоит вопрос прекращения Генеральным секретариатом розыска лиц, получивших статус беженцев в зарубежных странах. Российские правоохранительные органы небезосновательно полагают, что данным механизмом защиты прав человека могут злоупотреблять криминальные элементы, совершившие общеуголовные преступления и пытающиеся таким образом уйти от ответственности [6].

Ученые-исследователи обоснованно обращают внимание на то, что государство практически всегда (во всяком случае, в новейшей истории) принимало нормативные правовые акты, направленные на регулирование общественных отношений, связанных с охраной общественного порядка [10, с. 42]. Государства вправе предоставлять на собственной территории убежище преследуемым лицам и на этом основании отказывать в экстрадиции в связи с политическим характером, по их мнению, инкрими-



нируемых преступлений [11, с. 63], а Интерпол, соответственно, отказывать в размещении информации о них в базе данных разыскиваемых лиц с красным углом. Однако в п. «F» ст. 1 Конвенции о статусе беженцев, заключенной в г. Женеве 28 июля 1951 г. [12], говорится, что положения этой Конвенции не распространяются на всех тех лиц, в отношении которых имеются серьезные основания предполагать, что они:

совершили преступление против мира, военное преступление или преступление против человечности в определении, данном этим деяниям в международных актах, составленных в целях принятия мер в отношении подобных преступлений;

совершили тяжкое преступление неполитического характера вне страны, давшей им убежище, и до того, как они были допущены в эту страну в качестве беженцев;

виновны в совершении деяний, противоречащих целям и принципам Организации Объединенных Наций.

Несмотря на общеуголовный характер совершенных фигурантами преступлений, их общественную опасность, компетентные органы зарубежных стран зачастую руководствуются голословными заявлениями обвиняемых о якобы политической подоплеке их преследования на территории России, хотя фабулы обвинительных заключений свидетельствуют об обратном [6].

Характерным примером является дело Ахмеда Чатаева, причастного, по версии правоохранительных органов Турции, к взрыву в аэропорту г. Стамбула в 2016 году. Чатаев был убит в Грузии в ноябре 2017 г. при оказании вооруженного сопротивления сотрудникам силовых структур. Данное лицо разыскивалось Россией на протяжении многих лет за совершение преступлений террористической направленности. Однако наличие у фигуранта статуса беженца, предоставленного одной из европейских стран, повлекло прекращение его розыска по линии Интерпола. Его данные были возвращены в учеты Интерпола только после вмешательства санкционного комитета Совета безопасности ООН [6].

Однако в последние годы в розыске лиц, получивших статус беженцев в зарубежных странах, произошли определенные подвижки. Генеральная Ассамблея Интерпола в Пекине в 2017 году поддержала одну из российских инициатив и на своей 86-й сессии приняла Резолюцию № 9 GA-2017-86-RES-09 «Политика Интерпола в отношении беженцев» [13], в которой предусмотрела, в частности:

систематически информировать другие страны и Генеральный секретариат о решении отклонить ходатайство о предоставлении убежища, особенно с учетом криминального прошлого человека;

систематически загружать в базу данных похищенных, утерянных или отозванных проездных документов беженцев;

представлять в Генеральный секретариат или, в зависимости от обстоятельств, Комиссию по контролю за файлами Интерпола в соответствии с национальным законодательством и с должным соблюдением требований конфиденциальности: 1) подтверждение о предоставлении статуса беженца; 2) информацию о результатах рассмотрения ходатайства о предоставлении убежища.

Одновременно с этим Генеральному секретариату предложено изучить и принять надлежащие меры, а также внедрить процедуры, связанные с обработкой данных, для предотвращения злоупотребления режимом защиты беженцев опасными преступниками и террористами, и представить Исполнительному комитету доклад для дальнейшего обсуждения и утверждения (п. 6 Резолюции).

Таким образом, данная Резолюция исключила автоматическое прекращение розыска лиц, подавших прошения о предоставлении статуса беженца, то есть до окончательного решения о предоставлении им соответствующего статуса. Раньше любой преступник гипотетически имел возможность оспорить свой розыск по линии Интерпола на том основании, что он обратился в компетентные органы одной из стран с соответствующим заявлением. Теперь этой лазейки больше нет [6]. Лицо, конечно, может обратиться с жалобой, однако Интерпол просто не удовлетворит ее – международный розыск не будет заблокирован до принятия решения о предоставлении лицу статуса беженца.

Среди внутринациональных российских мер по противодействию необоснованного отказу в международном розыске лиц является продолжение работы в формате межведомственной рабочей группы с участием сотрудников НЦБ МВД России, а также представителей Главного управления международно-правового сотрудничества Генеральной прокуратуры Российской Федерации, СК России, МВД России, ФСБ России и МИДа России по вопросам международного розыска в целях обсуждения вопросов практического взаимодействия с Генеральным секретариатом Интерпола и Комиссией по контролю за файлами Интерпола по делам о



розыске лиц, в отношении которых проводится проверка обоснованности их международного розыска, а также розыск которых был прекращен ранее в одностороннем порядке. Указанная группа создана совместным распоряжением Генеральной прокуратуры Российской Федерации, МВД России, СК России и ФСБ России от 17 июня 2019 г. № 401/35р/1/6483/36/2019р/17. В процессе работы предполагается проработка мероприятий по отстаиванию позиции при обжаловании решений Интерпола об удалении информации о лицах, разыскиваемых Российской Федерацией за совершение тяжких и особо тяжких преступлений [7].

1. Об утверждении Инструкции по организации информационного обеспечения сотрудничества по линии Интерпола: приказ МВД РФ № 786, Минюста РФ № 310, ФСБ РФ № 470, ФСО РФ № 454, ФСКН РФ № 333, ФТС РФ 971 от 06.10.2006 (ред. от 22.09.2009) // СПС КонсультантПлюс (дата обращения: 07.03.2020).

2. Илларионов В.П., Путова И.В. Правовые и организационно-методические аспекты международного розыска преступников: учеб. пособие. – М.: Книжный мир, 1999.

3. INTERPOL's Rules on the Processing of Data [III/IRPD/GA/2011 (2019)] (Правила Интерпола по обработке данных. Приняты Генеральной Ассамблеей на ее 80-й сессии (Ханой, 2011 г.) (Резолюция AG-2011-RES-07), действуют в редакции, утв. Генеральной Ассамблеей ICPO-INTERPOL на 88-й сессии (Сантьяго-де-Чили, 2019 г.) (Резолюция GA-2019-88-RES-02) [Электронный ресурс] // URL: <https://www.interpol.int/Resources/Documents> // <https://www.interpol.int/Who-we-are/Commission-for-the-Control-of-INTERPOL-s-Files-CCF/About-the-CCF> (дата обращения: 07.03.2020).

4. Положение о Комиссии по контролю за файлами Интерпола / Statute of the Commission for the Control of INTERPOL's Files [II.E/RCIA/GA/2016] [Электронный ресурс] // URL: <https://www.interpol.int/Who-we-are/Commission-for-the-Control-of-INTERPOL-s-Files-CCF/About-the-CCF> (дата обращения: 07.03.2020).

5. Лурье А. Международный розыск: виды уведомлений Интерпола // Триумф инфо. 2019. 13 апр. // URL: <http://triumph-info.ru/2019/04/mezhdunarodnyj-rozysk-vidy-vedomlenij-interpola/> (дата обращения: 07.03.2020).

6. Прокопчук А. Глава НЦБ Интерпола: Россия продолжит добиваться привлечения Браудера к уголовной ответственности //

Интерфакс. 25 марта 2019 года // URL: <https://www.interfax.ru/interview/655568> (дата обращения: 07.03.2020).

7. Архив Управления экстрадиции ГУ международно-правового сотрудничества Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2019.

8. Constitution of the ICPO-INTERPOL [I/CONS/GA/1956 (2017)] [Электронный ресурс] // URL: <https://www.interpol.int/Who-we-are/Commission-for-the-Control-of-INTERPOL-s-Files-CCF/About-the-CCF>. На указанном сайте дана актуальная редакция нормативного акта. В России опубликован текст Конституции в переводе на русский язык по состоянию на 1 января 1986 г. Устав Международной организации уголовной полиции (Интерпол) (вступил в силу 13 июня 1956 г., с изм. по сост. на 1 января 1986 г.) // URL: <http://docs.cntd.ru/document/1901939/> (дата обращения: 07.03.2020).

9. Уильяма Браудера задержали в Испании по запросу России // Новые Известия [Электронный ресурс] // URL: <https://newizv.ru/news/incident/30-05-2018/uilyama-braudera-zaderzhali-v-ispanii-ro-zaprosu-rossii> (дата обращения: 07.03.2020).

10. Костенников М.В., Куракин А.В. Административно-правовая охрана полицией общественного порядка // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации. 2017. № 3 (43).

11. Попаденко Е. Выдача лиц в международном уголовном праве // Уголовное право. 2013. № 1.

12. Конвенция о статусе беженцев. Заключена в г. Женеве 28 июля 1951 г. Документ вступил в силу 22 апреля 1954 г., для России – 1 февраля 1993 г. // Бюллетень международных договоров. 1993. № 9.

13. Resolution № 9 GA-2017-86-RES-09 «INTERPOL policy on refugees» [Электронный ресурс] // <https://www.interpol.int/Resources/Documents> (дата обращения: 07.03.2020).





АБДУЛЛОЗОДА НЕЪМАТУЛЛО РАХМАТУЛЛО,

начальник кафедры оперативно-розыскной деятельности 4-го факультета Академии МВД Таджикистана

ABDULLOZODA NEMATULLO RAHMATULLO,

head of the Department of operational and investigative activities of the 4th faculty of the Academy of the Ministry of internal Affairs of Tajikistan

e-mail: nematullo.abdulloev@mail.ru

СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ ТАДЖИКИСТАН И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В СФЕРЕ КОНТРОЛЯ НАД ОБОРОТОМ НАРКОТИКОВ

COMPARATIVE ANALYSIS OF THE LEGISLATION OF THE REPUBLIC OF TAJIKISTAN AND THE RUSSIAN FEDERATION IN THE FIELD OF CONTROL OVER DRUG TRAFFICKING

Аннотация. В статье представлены этапы становления и развития взаимодействия в сфере оперативно-розыскной деятельности МВД Республики Таджикистан и МВД Российской Федерации. Приводятся аналитические данные о количестве преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков за почти 30-летний период, с 1990 по 2018 год, отражающие их рост в Таджикистане в 2,9 раза, в России – в 31,7 раза. Показаны низкие показатели в выявлении контрабанды наркотиков – менее 1% от общего количества выявленных преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков. Несмотря на общие историко-правовые формы оперативно-розыскного законодательства двух стран, автором отмечены различия, которые затрудняют взаимодействие в сфере ОРД и требуют постепенной гармонизации и унификации национальных законодательств на основе модельного законодательства государств-участников СНГ и ОДКБ.

Annotation. The article has five sections, each of which is devoted to certain stages in the formation and development of interaction in the field of operational-search activities of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Tajikistan and the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation. Analytical data on the number of crimes related to drug trafficking for an almost 30-year period from 1990 to 2018 are presented, which showed their growth in Tajikistan by 2.9 times, and in Russia by 31.7 times. Low rates are shown in the detection of drug smuggling, less than 1% of the total number of detected crimes related to drug trafficking, and operational search action "controlled delivery" was almost never carried out due to gaps in legislation. Despite the common historical and legal forms of the operational-search legislation of the two countries, there are differences that complicate interaction in the field of operational intelligence and require gradual harmonization and unification of national legislation based on the model legislation of the CIS and CSTO member states.

Ключевые слова и словосочетания: незаконный оборот наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров; антинаркотическая безопасность государств; национальные законодательства и международные договоры; транснациональная организованная преступная деятельность.

Key words and word combinations: illicit drug trafficking, psychotropic substances and their precursors, anti-drug security of states, national legislation and international treaties, transnational organized criminal activity.

Проблемы наркомании в Таджикской ССР и РСФСР в советский период до начала 90-х годов прошлого века почти не существовало. Сейчас незаконный оборот

наркотиков, вместе с транснациональной организованной преступностью и терроризмом, являются острыми проблемами как для Республики Таджикистан, так и для



Российской Федерации. Например, в Республике Таджикистан в 1990 году (советский период) выявлено 201 преступление, связанное с незаконным оборотом наркотиков, в 2018 году – 573 преступления, рост составил – 2,9 раза [1, с. 73-74].

Так, из изъятых в 1990 году в СССР 16 т наркотиков более 90% приходилось на марихуану (49,4%) и маковую солому (42%, или более 6,8 т). На более концентрированные вещества – опий и гашиш – приходилось соответственно 0,2% (35 кг) и 3,7% (около 600 кг) от общего веса изъятых наркотических средств и психотропных веществ. Героин, кокаин, а также их синтетические аналоги практически не встречались в незаконном обороте. Количество выявленных преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков в Российской Федерации, за 27 лет, с 1990 года (выявлено 6 300 преступлений) по 2018 год (выявлено 200 306 преступлений), показывает рост преступности в сфере незаконного оборота наркотиков в 31,7 раза. Промежуточным итогом борьбы правоохранительных, наркологических и иных органов Российской Федерации с незаконным оборотом наркотиков и наркоманией можно считать 2009 год, когда появились официальные данные Управления ООН по наркотикам и преступности (УНП ООН) – Россия заняла первое место в мире по употреблению героина [2, с. 50-56].

Проведённые в течение последних лет специалистами российских правоохранительных органов исследования выявили угрожающий характер стремительно усиливающихся как собственно ввоза наркотиков в Россию, так и их транзита через её территорию. Основным источником пополнения российского рынка наркотиков по-прежнему является их контрабанда, прежде всего героина и опия из Афганистана и стран центральной Азии, по так называемому «Северному маршруту», транзитом через Таджикистан, Киргизию и Казахстан или через Туркменистан, Узбекистан и Казахстан и далее – Россия, Украина, Белоруссия, Прибалтика, Восточная Европа, Германия и Нидерланды.

«К сожалению, в последние десятилетия незаконный оборот наркотических средств увеличился, всё больше нарастает их

угроза здоровью и жизни людей, общественному порядку и государственной безопасности других стран»¹. «Производство наркотиков приобрело принципиально планетарный характер и из частного вида преступности стало универсальным генератором экстремизма, нестабильности и политической турбулентности в мире»².

Особенно выделяются последние пятнадцать лет, когда наркотики проникли буквально во все структуры общества и стали напрямую влиять на политическую и экономическую жизнь государства. Преступления, связанные с наркотиками, смешались с «отмыванием» денег, торговлей людьми, транснациональной организованной преступностью и терроризмом.

Анализируя итоги деятельности всех правоохранительных органов Российской Федерации в борьбе с контрабандой наркотиков, следует констатировать, что они очень низкие. Так, доля зарегистрированных преступлений, связанных с контрабандой наркотиков, в общей структуре зарегистрированных преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, за десять лет (2009-2018) не превышает 1%. Для сравнения, в странах Европейского союза и США доля раскрытых преступлений, квалифицированных как контрабанда наркотиков, составляет от 20% до 50% от общего количества преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков [2].

Такие низкие показатели борьбы с контрабандой наркотиков в Российской Федерации можно объяснить тем, что помимо реформ правоохранительных органов происходили реформы и в законодательной сфере. Так, в Законе «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации», принятом в 1992 году, отсутствовало такое оперативно-розыскное мероприятие (далее ОРМ), как «контролируемая поставка». Изменения были внесены только в новый Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12.08.1995 № 144-ФЗ. Однако время было упущено, к тому же положительных примеров в оперативном использовании ОРМ «контролируемая поставка» в правоохранительных органах единицы, за исключением ФСБ России и ФТС России. Во вре-

¹ Послание Президента Республики Таджикистан Эмомали Рахмона Парламенту Республики Таджикистан // НаркоФронт (научный и информационно-аналитический журнал). 2019. № 1. С. 5.

² Из выступления Президента РФ В.В. Путина на 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН (г. Нью-Йорк, 18 сентября 2015 г.).



мена СССР ОРМ «контролируемая поставка» применялось только КГБ СССР и ГТК СССР³, которые также подверглись реорганизации.

С распадом Советского Союза и провозглашением независимости и суверенитета бывших советских республик, 09.09.1991 Республика Таджикистан также объявила о своей независимости. Оперативно-розыскные подразделения МВД республики и другие субъекты оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД) продолжали работать в обычном режиме, а в своей работе руководствовались нормативными правовыми актами МВД Таджикской ССР, так как новых нормативных правовых актов не было.

ОРД по-прежнему регламентировалась секретными и совершенно секретными ведомственными нормативными правовыми актами. ОРД органов внутренних дел (милиции) осуществлялась в соответствии с Указом Президиума Верховного Совета СССР от 08.06.1973 «Об основных обязанностях и правах советской милиции по охране общественного порядка и борьбе с преступностью» [3].

Впервые упоминание о возможном негласном характере ОРД появилось в Законе СССР от 06.03.1991 «О советской милиции» [4]. Следует отметить, что в Таджикской ССР вопросы привлечения к содействию граждан в осуществлении ОРД регулировались нормативными актами СССР и подзаконными актами министерств и ведомств СССР.

Первым нормативным правовым актом по вопросам ОРД и содействия ей граждан стал Закон Республики Таджикистан (далее – Закон РТ) от 02.05.1992 № 650 «О милиции» [5]. Для решения вопросов ОРД Верховный Совет Республики Таджикистан в Законе «О милиции» (ст. 11-12) закрепил за милицией право:

- осуществлять в соответствии с законодательством оперативно-розыскные меры, в том числе привлекать граждан с их согласия к сотрудничеству;
- объявлять о назначении вознаграждения за содействие в раскрытии преступлений и задержании лиц, их совершивших;
- поощрять граждан, оказавших помощь милиции в выполнении иных возложенных

на неё обязанностей. Этот же закон регламентировал содействие граждан в осуществлении ОРД.

С принятием первоначальных законов РТ «О милиции» от 02.05.1992 и «Об оперативно-розыскной деятельности в Республике Таджикистан» от 28.12.1993 [6], впервые в истории Таджикистана было сделано отступление от практики правового регулирования ОРД правоохранительных органов и спецслужб закрытыми (секретными) ведомственными нормативными правовыми актами, а граждане, оказывающие содействие органам, осуществляющим ОРД, получили правовые гарантии защиты со стороны государства.

Принятие названного закона явилось событием исключительной важности в ряду практических мер, осуществлённых в тот период в целях совершенствования правовой базы борьбы с преступностью, поскольку в нём в общих чертах был определён нормативно-правовой статус субъектов ОРД.

Однако в процессе применения данного закона выяснилось, что ряд его положений нуждаются в конкретизации и дополнениях. К тому же закон в целом нуждался в совершенствовании. Например, к ОРМ закон относил:

- «цензуру корреспонденции заключённых»;
- «обеспечение контроля над поставками наркотических и психотропных веществ»;
- «контроль и проверку, личные обыски и оперативный рапорт».

Несмотря на некоторые принципиальные издержки, первый Закон «Об оперативно-розыскной деятельности в Республике Таджикистан» от 28.12.1993 внёс в перечень ОРМ такое мероприятие, как «обеспечение контроля над поставками наркотических и психотропных веществ». По сути, впервые на законодательном уровне органам внутренних дел Республики Таджикистан и другим субъектам ОРД предписывалось проводить такое ОРМ, как «контролируемые поставки» в отношении незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ.

³ КГБ СССР – Комитет государственной безопасности СССР; ГТК СССР – Государственный таможенный комитет СССР. *Прим. автора.*



Первый закон «Об оперативно-розыскной деятельности в Республике Таджикистан» от 1993 года был нормативным актом переходного периода и опередил по времени принятие Конституции Республики Таджикистан, в связи с чем в нём обнаружались существенные недостатки, в частности определённая декларативность, неконкретность отдельных положений, ограничение возможностей оперативных служб, слабо проработанный механизм гарантий соблюдения прав и свобод граждан в ОРД. Поэтому возникла необходимость внесения изменений и дополнений в названный закон, приведение его в соответствие с Конституцией Республики Таджикистан и с насущными потребностями практики.

С такими же трудностями столкнулись правоохранительные органы и спецслужбы Российской Федерации. Впервые принятый Закон от 13.03.1992 № 2506-1 «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации» [7] опередил создание и принятие Конституции Российской Федерации. Несмотря на то, что принятый закон имел ряд серьёзных недоработок, он с энтузиазмом был принят сотрудниками правоохранительных органов и спецслужб, а также научным сообществом. В перечень ОРМ вошли такие мероприятия, которые вскоре были исключены или изменены при принятии нового закона «Об оперативно-розыскной деятельности». Среди них:

- опрос граждан;
- контрольные закупки;
- цензура корреспонденции осуждённых;
- контроль почтовых отправлений;
- прослушивание телефонных и иных переговоров.

ОРМ «контролируемая поставка» оказалась не охвачена законом. Как отмечено ранее, ОРМ «контролируемая поставка» в СССР проводилась только двумя ведомствами: КГБ СССР и ГТК СССР, которые руководствовались только своими ведомственными нормативными правовыми актами закрытого характера. Несмотря на то, что Закон «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации» был принят для всех правоохранительных органов и спецслужб, занимающихся ОРД, по непонятной причине ОРМ «контролируемая поставка» в закон не вошла. К середине 90-х годов теория и практика ОРД в России начали вырабатывать уже новые

подходы к проблеме совершенствования правового регулирования в применении оперативно-розыскной деятельности. 12 августа 1995 г. в России был принят Федеральный закон № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» [8], который существует до сих пор со значительными изменениями и дополнениями. МВД Республики Таджикистан в 1997 году в условиях острой полемики и противостояния со стороны других органов государственной власти взяло на себя подготовку законопроекта в области ОРД, и разработанный в течение года этот законопроект был направлен для изучения и согласования другим заинтересованным министерствам и ведомствам. За основу предлагаемого закона были взяты положения Модельного закона «Об оперативно-розыскной деятельности» государств-участников СНГ от 06.12.1997 Закон РТ «Об оперативно-розыскной деятельности» от 23.05.1998 № 651 в новой редакции и аналогичный российский закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» по многим параметрам (структура, содержание отдельных норм) не содержат в себе принципиальных различий, поскольку их разработка и принятие обусловлены общими историко-правовыми корнями [9, с. 121], однако имелись и различия.

Республика Таджикистан и Российская Федерация являются странами-участниками Содружества Независимых Государств (далее – СНГ) с 1991 года, странами-членами Организации Договора о коллективной безопасности (далее – ОДКБ) с 1992 года, а также межпарламентских ассамблей СНГ и ОДКБ, Координационного совета руководителей компетентных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков государств-членов ОДКБ (далее – КСОПН) с момента их организации. К ведению КСОПН относятся вопросы гармонизации и унификации, национальных антинаркотических законодательств государств-членов ОДКБ. Участие Российской Федерации и Республики Таджикистан в этих международных организациях, несомненно, усилили нормотворческую деятельность двух государств не только в экономической, политической, военной, правоохранительной деятельности, но и в такой специфической деятельности, как оперативно-розыскная. В связи с возросшими масштабами незаконного оборота



наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров в государствах-участниках СНГ на уровне глав государств было принято решение о создании модельного законодательства, действующего на международном уровне.

В России и Таджикистане появление модельного законодательства также связано с формированием в 1992 году Межпарламентской ассамблеи СНГ, когда потребовалось сохранить общие правовые связи государств-участников СНГ.

В целях сохранения связей и координации законодательств в области ОРД 6 декабря 1997 г. в городе Санкт-Петербурге решением Межпарламентской ассамблеи СНГ за № 10-12 был принят Модельный закон этих государств «Об оперативно-розыскной деятельности».

В мае 2006 года была создана Парламентская ассамблея Организации Договора о коллективной безопасности (ОДКБ) как орган межпарламентского сотрудничества государств-членов, куда вошли вначале Армения, Казахстан, Киргизия, Россия, Таджикистан и Узбекистан. В ОДКБ до 2002 года входили и выходили в результате разногласий: Азербайджан, Белоруссия, Грузия, Узбекистан. Анализ количественных и качественных результатов законопроектной деятельности в зоне ответственности такого органа, как ОДКБ, позволяет сделать выводы о том, что современное антинаркотическое законодательство государств-членов ОДКБ является динамично развивающимся и обеспечивает эффективное решение задач по противодействию незаконному обороту наркотиков. Это находит отражение в Рекомендациях по формированию единых по содержанию списков (перечней) наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, а также сильнодействующих и ядовитых веществ, подлежащих контролю в государствах-членах ОДКБ, принятых Парламентской ассамблеей ОДКБ в 2012 году. Несмотря на принятие Рекомендаций, в частности Россией и Республикой Таджикистан, некоторые Рекомендации до сих пор не исполнены. В

России и Таджикистане «отсутствуют законы об обороте сильнодействующих веществ, но вместе с тем за их незаконный оборот установлена административная и уголовная ответственность. Кроме того, часть веществ, отнесённых в этих государствах к сильнодействующим веществам, в соответствии с международными конвенциями признаются психотропными веществами и прекурсорами наркотических средств и психотропных веществ» [10].

Так, в Российской Федерации отдельные психотропные вещества, содержащиеся в списках Конвенций ООН, не были включены в указанный национальный перечень, а вошли в списки сильнодействующих и ядовитых веществ. Такие списки утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 29.12.2007 № 964 «Об утверждении списков сильнодействующих и ядовитых веществ, для целей статьи 234 и других статей УК РФ, а также крупного размера сильнодействующих веществ для целей статьи 234 УК РФ». Аналогичная ситуация и в Республике Таджикистан. Например, в обеих странах такие вещества, как Бенактизин, Клонидин, Фенозепам, Трамадол входят в Списки сильнодействующих веществ, в то же время эти вещества входят в Раздел 2.12 «Наркотические средства, психотропные вещества и их прекурсоры, ввоз и вывоз которых на территорию Таможенного союза ЕАЭС допускается на основании лицензии», то есть эти вещества признаны психотропными веществами международным правовым актом⁴ в соответствии с Конвенциями ООН 1961, 1971 и 1988 годов.

Таким образом, возникает коллизия норм международного права и законодательства Республики Таджикистан и Российской Федерации.

Другой аспект правового регулирования оборота сильнодействующих веществ: ст. 234 УК РФ и ст. 206 УК РТ устанавливают ответственность за незаконный оборот сильнодействующих веществ, в то время как специального федерального за-

⁴ Решение Евразийской экономической комиссии от 21.04.2015 № 30 (ред. от 16.04.2019) «О мерах нетарифного регулирования», куда вошли: Раздел 2.12 «Наркотические средства, психотропные вещества и их прекурсоры Единого перечня товаров, ввоз и вывоз которых на таможенную территорию Таможенного союза допускается на основании лицензии»;

Раздел 2.13 «Ядовитые вещества, не являющиеся прекурсорами наркотических средств и психотропных веществ Единого перечня товаров, ввоз и вывоз которых на таможенную территорию Таможенного союза допускается на основании лицензии».



кона, регулирующего оборот таких веществ, нет ни в Таджикистане, ни в Российской Федерации.

Принятие Закона РТ «Об оперативно-розыскной деятельности» (второй по счету) в новой редакции было обусловлено утверждением новой Конституции и ряда других важных законов, связанных с оперативно-розыскной деятельностью. Необходимость принятия Закона в новой редакции была очевидной в связи с обвальным ростом и качественными изменениями преступности в стране, в том числе в её организованных формах. Практика борьбы с преступностью наглядно показала, что защита личности, общества и национальной безопасности государства от организованной преступности без активного применения оперативно-розыскных мер, использования в уголовном процессе результатов ОРД обеспечены быть не могут.

В этот период высказывалось мнение и о том, чтобы внести лишь частичные изменения в действующий Закон. Суть других высказываний сводилась к тому, что вообще этот Закон противоречит Конституции Республики Таджикистан и его положения следует отразить в содержании других законов, регламентирующих деятельность конкретных органов государственной власти.

В Правительство Республики Таджикистан по инициативе МВД были подготовлены и переданы другие законопроекты, в том числе о борьбе с организованной преступностью, предупреждении легализации (отмывания) доходов, полученных незаконным путём, о терроризме и внешней разведке, которые, с одной стороны, неразрывно связаны с Законом «Об оперативно-розыскной деятельности» в новой редакции, а с другой – усиливают его основные положения.

Стала очевидной коллизия норм Закона «Об оперативно-розыскной деятельности» в новой редакции с отдельными законодательными актами, регулирующими другие сферы жизни, поскольку они ограничивали доступ государственных органов к необходимой им информации, а органы дознания вовсе лишились возможности получить такую информацию при осуществлении ОРМ.

Принятие нового Закона РТ от 23.05.1998 № 651 «Об оперативно-розыскной деятельности» [11] позволило устранить ряд противоречий, препятствующих органам и субъектам ОРД успешно решать

поставленные перед ними задачи. К субъектам ОРД согласно ст. 13 Закона были отнесены:

- органы внутренних дел Республики Таджикистан;
- органы государственной безопасности Республики Таджикистан;
- учреждения и органы системы исполнения уголовного наказания Министерства юстиции Республики Таджикистан (Закон РТ от 01.08.2003 № 30);
- оперативные подразделения органов охраны Государственной границы Республики Таджикистан;
- оперативные подразделения Минобороны Республики Таджикистан;
- оперативные подразделения Министерства по государственным доходам и сборам Республики Таджикистан (Закон РТ от 01.08.2003 № 30);
- оперативные подразделения Национальной гвардии Республики Таджикистан (Закон РТ от 03.03.2006 № 152);
- оперативные подразделения Агентства по контролю за наркотиками при Президенте Республики Таджикистан (Закон РТ от 16.11.1999 № 848).

Согласно ст. 6 Закона к ОРМ были отнесены:

- оперативный опрос;
- наведение справок;
- оперативный сбор образцов для сравнительного исследования;
- личный сыск;
- оперативная проверочная закупка;
- оперативное исследование предметов, документов и иных объектов;
- оперативное наблюдение;
- оперативное отождествление личности и иных объектов;
- оперативное обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств;
- оперативный контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений и цензура корреспонденции осуждённых;
- прослушивание телефонных разговоров и иных переговоров;
- снятие информации с технических каналов связи;
- оперативное внедрение;
- контролируемая поставка;
- оперативный эксперимент;
- образование юридического лица (Закон РТ от 28.07.2006 № 191).



В Законе отмечено, что ОРМ, связанные с оперативным контролем почтовых отправок, телеграфных сообщений, прослушиванием телефонных и иных переговоров с подключением к станционной аппаратуре предприятий, организаций и учреждений, независимо от форм собственности, физических и юридических лиц, предоставляющих услуги и средства связи, со снятием информации с технических каналов связи, проводятся с использованием оперативно-технических средств и сил органов безопасности, органов внутренних дел и оперативных подразделений Агентства по контролю за наркотиками при Президенте Республики Таджикистан в порядке, определяемом межведомственными нормативными актами или соглашениями между органами, осуществляющими ОРД (Закон РТ от 26.12.2005 № 127, Закон РТ от 28.07.2006 № 191).

Статья 11 Закона позволяла органам, осуществляющим ОРД в соответствии с международными договорами и с учётом норм законодательства Республики Таджикистан, представлять результаты ОРД государствам СНГ на безвозмездной основе (Закон РТ от 28.07.2006 № 191).

ОРМ, начатые на территории одного государства-участника СНГ и продолжающиеся или заканчивающиеся на территории другого государства, стали признаваться правомерными, если они проведены с учётом норм законодательства Республики Таджикистан. Результаты этой деятельности могли использоваться с учётом норм законодательства Республики Таджикистан (Закон РТ от 28.07.2006 № 191).

В связи с существенным изменением состояния преступности и криминальной обстановки, а также увеличением преступлений транснационального характера Закон РТ от 23.05.1998 № 651 «Об оперативно-розыскной деятельности» оказался не совершенен для осуществления поставленных перед ним задач. Он не только не соответствовал современным требованиям борьбы с преступностью по содержанию, но и с точки зрения языковой терминологии и юридической логики нуждался в пересмотре.

Исходя из этих причин, в Республике Таджикистан 25.03.2011 был принят Закон РТ № 687 «Об оперативно-розыскной деятельности» [12] в новой редакции (третий по счёту). При его принятии учитывалось то

обстоятельство, что наиболее существенное воздействие на практику борьбы с преступностью оказывает теория ОРД. Прежде всего, это происходило путём трансформации научных положений и выводов в правовые нормы. По инициативе МВД Республики Таджикистан был разработан проект данного закона, который и был принят парламентом. В статье 13 Закона РТ от 25.03.2011 № 687 «Об оперативно-розыскной деятельности» обозначены новые субъекты, оперативные подразделения которых осуществляют ОРД в настоящее время. К ним относятся:

- органы внутренних дел Республики Таджикистан;
- органы национальной безопасности Республики Таджикистан;
- органы обороны Республики Таджикистан;
- органы юстиции Республики Таджикистан;
- органы по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией Республики Таджикистан;
- органы по контролю за наркотиками Республики Таджикистан;
- Национальной гвардии Республики Таджикистан;
- таможенные органы Республики Таджикистан.

Помимо субъектов ОРД в данном законе изменились и правила проведения некоторых ОРМ. Так, ОРМ, связанные с оперативным контролем почтовых отправок, телеграфных и иных сообщений, прослушиванием телефонных разговоров с подключением к станционной аппаратуре предприятий, учреждений и организаций, независимо от форм собственности, физических и юридических лиц, предоставляющих услуги и средства связи со снятием информации с технических каналов связи и получением компьютерной информации, проводятся с использованием оперативно-технических сил и средств:

- органов национальной безопасности;
- органов внутренних дел;
- органов контроля за наркотиками;
- органов государственного финансового контроля и борьбе с коррупцией в порядке, определяемом настоящим Законом, ведомственными нормативными правовыми актами и (или) соглашениями между органами, осуществляющими ОРД (Закон РТ от 26.07.2014 № 1090; Закон РТ от 18.07.2017 № 1447).



При осуществлении ОРД проводятся такие ОРМ, как:

- оперативный опрос;
- наведение справок;
- оперативный сбор образцов для сравнительного исследования;
- личный сыск;
- оперативная проверочная закупка;
- оперативное исследование предметов, документов и иных объектов;
- оперативное наблюдение;
- оперативное отождествление личности и иных объектов;
- оперативное обследование жилища, помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств (Закон РТ от 26.07.2014 № 1090);
- оперативный контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений;
- прослушивание и запись телефонных переговоров;
- снятие информации с технических каналов связи;
- оперативное внедрение;
- контролируемая поставка;
- оперативный эксперимент;
- получение компьютерной информации (Закон РТ от 18.07.2017 № 1447);
- образование юридического лица (Закон РТ от 18.07.2017 № 1447).

Большая часть субъектов ОРД Республики Таджикистан определили одним из своих направлений деятельности – выявление, пресечение и раскрытие преступлений в сфере незаконного оборота наркотиков, а также выявление и установление лиц, их подготавливающих, совершающих или совершивших.

В Законе РТ от 28.12.2011 № 1038 «О борьбе с организованной преступностью» основными направлениями для органов внутренних дел, органов национальной безопасности, органов по государственному финансовому контролю и борьбе с коррупцией, органов по контролю над оборотом наркотиков, таможенных органов и органов прокуратуры являются борьба с незаконным оборотом и контрабандой наркотиков, а также легализацией (отмыванием) доходов, полученных преступным путем [13].

В Федеральном законе Российской Федерации «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12.08.1995 № 144-ФЗ тоже произошли большие изменения со дня при-

нятия закона. Особое внимание заслуживает новое ОРМ «получение компьютерной информации», принятое на законодательном уровне в России в 2016 году, а в Таджикистане – в 2017 году. Развернувшаяся научная дискуссия по использованию этого ОРМ не дала положительный результат, а механизм ОРМ «получение компьютерной информации» и его использование в уголовно-процессуальной деятельности до сих пор не разработан ни в России, ни в Таджикистане, хотя в УПК РФ изменения были внесены [14, с. 42-50].

В связи с непрекращающейся контрабандой опия, героина и других наркотиков из Афганистана, со стороны МВД России 20 лет назад была инициирована попытка создания межгосударственных постоянно действующих «оперативно-следственных групп» по организации и проведению контролируемых поставок наркотиков. Это произошло 17.04.2000 на совместном совещании руководителей МВД Республики Казахстан, Киргизии, Российской Федерации, Таджикистана и Узбекистана. Совместным приказом было утверждено Положение «О межгосударственных постоянно действующих оперативно-следственных группах по организации и проведению контролируемых поставок наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров». Этим приказом «руководителям спецподразделений по борьбе с незаконным оборотом наркотиков, следственных и оперативно-поисковых подразделений» МВД республик предписывалось:

- утвердить составы межгосударственных постоянно действующих оперативно-следственных групп по организации и проведению контролируемых поставок наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров;
- списки сотрудников, включённых в составы межгосударственных постоянно действующих оперативно-следственных групп по организации и проведению контролируемых поставок наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, с указанием контактных телефонов, направить в МВД Республики Казахстан, которое направит их всем заинтересованным сторонам;
- схемы оповещения сотрудников, входящих в оперативно-следственные группы, хранить в дежурных частях органов внутренних дел;
- «...контролируемую поставку наркотических средств и психотропных веществ



допускать к транспортировке или пересылке из одной местности в другую под негласным или гласным контролем оперативных служб органов внутренних дел...»;

– БКБОП (Бюро по координации борьбы с организованной преступностью) создать рабочую группу в целях разработки нормативно-методических материалов по проведению операций по методу «контролируемой поставки».

В статье 6 Положения давалось определение контролируемой поставке наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров – «это совокупность оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий, при которых выявленная оперативным путём партия наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров допускается к транспортировке или пересылке из одной местности в другую под негласным или гласным контролем оперативных служб органов внутренних дел для установления конечного пункта назначения, места отправки, всех лиц, причастных к незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров».

Однако идея с созданием межгосударственных постоянно действующих «оперативно-следственных групп» по организации и проведению контролируемых поставок наркотиков оказалась нежизнеспособной по многим причинам. Во-первых, она противоречила самой теории организации оперативно-розыскной деятельности, в части проведения контролируемой поставки. Во-вторых, она противоречила уголовно-процессуальному законодательству и ряду ведомственных правовых актов, регламентирующих её проведение.

Республика Таджикистан и Российская Федерация являются странами-участниками СНГ с 1991 года, а ОДКБ – с 1992 года, Межпарламентской Ассамблеи ОДКБ, Координационного совета руководителей компетентных органов по противодействию незаконному обороту наркотиков государств-членов ОДКБ (КСОПН) с момента их организации. К ведению КСОПН относятся вопросы гармонизации и унификации, национальных антинаркотических законодательств государств-членов ОДКБ.

Анализ количественных и качественных результатов законопроектной деятельности в зоне ответственности ОДКБ позволяет сделать выводы о том, что современное антинаркотическое законодательство

государств-членов ОДКБ является динамично развивающимся и обеспечивает эффективное решение задач по противодействию незаконному обороту наркотиков.

Это нашло отражение в Рекомендациях по формированию единых по содержанию списков (перечней) наркотических средств, психотропных, веществ и их прекурсоров, а также сильнодействующих и ядовитых веществ, подлежащих контролю в государствах-членах ОДКБ, принятых Парламентской Ассамблеей ОДКБ в 2012 году. Вместе с тем одной из причин усложнения правоприменительной практики остаётся наличие расхождений в вопросах установления перечня наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров, подлежащих контролю в соответствии с международно-правовыми актами и национальным законодательством, а также порядка утверждения и изменения указанного перечня.

Как показывает сравнительно-правовой анализ, одной из основных проблем в законодательстве государств-членов ОДКБ о наркотических средствах, психотропных веществах и их прекурсорах является отсутствие единообразного подхода к классификации наркотиков по соответствующим спискам перечней наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и, соответственно, к мерам контроля в отношении наркотиков.

В Законе РТ от 10.12.1999 № 873 «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах» определены Перечни и Списки наркотических средств и психотропных веществ и прекурсоров, но нет критериев отнесения наркотиков к тем или иным мерам контроля. Статья 6 указанного Закона наделяет Агентство по контролю за наркотиками при Президенте Республики Таджикистан правом разработки совместно с заинтересованными министерствами и ведомствами Национального списка наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров и представления его на утверждение Правительства Республики Таджикистан.

В соответствии с постановлением Правительства Республики Таджикистан от 27.02.2020 № 121 был опубликован Национальный список наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, который состоит из трех Перечней:

Перечень 1. Наркотические средства, содержащие Список 1 (наркотические средства, представляющие особую опасность и



не представляющие интерес для использования в медицинских целях); Список 2 (средства, злоупотребление которыми в определенной степени опасно и представляющие интерес для использования в медицинских целях). В Список 2 входят также препараты, содержащие наркотические средства.

Перечень 2. Психотропные вещества, с делением на 3 категории:

- психотропные вещества, представляющие особую опасность и не представляющие интерес для использования в медицинских целях;

- психотропные вещества, представляющие особую опасность, и одновременно интерес для использования в медицинских целях;

- вещества, злоупотребление которыми в определенной степени опасно и представляющие интерес для использования в медицинских целях.

Перечень 3. Прекурсоры. Таблица 1 (вещества, из которых возможно изготовление наркотических средств и психотропных веществ). Таблица 2 (вещества, с помощью которых возможно изготовление наркотических средств и психотропных веществ).

Национальный список Республики Таджикистан классифицировал наркотические средства и психотропные вещества по степени их опасности для здоровья человека и возможности (невозможности) их использования в медицинских целях. Уголовным кодексом Республики Таджикистан предусмотрена уголовная ответственность за незаконное производство, изготовление, переработку, приобретение, хранение, транспортировку или пересылку без цели сбыта наркотиков:

- в мелком размере (ч. 1 ст. 201 УК РТ);
- в небольшом размере (ч. 2 ст. 201 УК РТ);

- в крупном размере (п. «е» ч. 3 ст. 201 УК РТ);

- в особо крупном размере (п. «б» ч. 4 ст. 201 УК РТ).

Таким образом, если внимательно проанализировать нормы статей, предусматривающих уголовное наказание за незаконный оборот наркотиков во внутренних законодательствах стран-членов ОДКБ, можно

прийти к выводу, что они достаточно серьезно различаются в части установления размеров наркотиков, обнаруженных в незаконном обороте. Так,

- в Республике Казахстан – это особо крупный размер;

- в России – значительный, крупный и особо крупный размеры;

- в Республике Беларусь – крупный размер;

- в Армении – незначительный, крупный и особо крупный размеры;

- в Киргизии – небольшой размер, крупный и особо крупный размеры;

- в Республике Таджикистан – мелкий, небольшой, крупный и особо крупный размеры.

Несмотря на кажущуюся видимость единообразия Перечней и Списков наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, объявленных законодательными актами России и Таджикистана, имеются некоторые отличия. Так в Федеральном законе Российской Федерации от 08.01.1998 № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» введено понятие «аналогов наркотических средств и психотропных веществ»⁵.

Подобного понятия в Законе Республики Таджикистан «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах» нет.

Имеются коренные отличия в законах России и Таджикистана положений об «использовании наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров в оперативно-розыскной деятельности». Так, ст. 36 Закона РФ «О наркотических средствах и психотропных веществах» при проведении контролируемых поставок, проверочных закупок, оперативного эксперимента, сбора образцов для сравнительного исследования, оперативного внедрения, исследования предметов и документов органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность, разрешает использование наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров без лицензии.

В статье 11 Закона РТ от 10.12.1999 «О наркотических средствах, психотропных веществах и прекурсорах» использование подконтрольных веществ в оперативно-розыскной деятельности всеми субъектами ОРД

⁵ О наркотических средствах и психотропных веществах: федеральный закон от 08.01.1998 № 3-ФЗ // СЗ-РФ. 1998. № 2. Ст. 219.



осуществляется по согласованию с Агентством по контролю за наркотиками в порядке, определённом Правительством РТ.

Сильно отличаются друг от друга и Списки сильнодействующих и ядовитых веществ России и Таджикистана. Это обстоятельство затрудняет проведение оперативно-розыскных мероприятий, связанных с пресечением контрабанды этих веществ.

Вывод: анализ законодательства Республики Таджикистан и Российской Федерации в сфере контроля над оборотом наркотиков в целях совершенствования межгосударственного взаимодействия в оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел свидетельствует о том, что оно активно развивается.

Вместе с тем имеется ещё много нерешённых вопросов, связанных с несовершенством нормативных правовых актов:

– в области количества и видов подконтрольных средств и веществ, что влияет на возможности проводимых ОРМ;

– в части установления размеров подконтрольных средств и веществ в нормах статей, предусматривающих уголовное наказание за незаконный оборот наркотиков во внутреннем законодательстве Республики Таджикистан;

– несмотря на то, что правовой основой для разработки и принятия соответствующих национальных законодательных актов фактически явились одни и те же международно-правовые акты и модельные законы, в том числе и принимаемые межпарламентскими организациями СНГ и ОДКБ, имеются расхождения, которые обуславливают необходимость постепенной гармонизации и унификации национальных законодательств в области противодействия незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров, а также сильнодействующих и ядовитых веществ.

1. Юлдошев Р.Р., Махмадиев Х.Х. Акбарзода А.А. Преступность в Таджикистане (1991-2016): науч.-практ. пособие. – Душанбе: изд-во «КОНТРАСТ», 2018.

2. Евтеев С.П. Изменится ли антинаркотическая политика России в связи с возобновлением культивирования растений, содержащих наркотики? // Вестник ВИПК МВД России. 2019. № 3 (51).

3. Ведомости Верховного Совета СССР. 1973. № 24. Ст. 309.

4. О советской милиции: закон СССР от 06.03.1991 № 2001-1 // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1991. № 12. Ст. 319.

5. О милиции: закон Республики Таджикистан от 02.05.1992 № 650 // Ведомости Верховного Совета Республики Таджикистан. 1992. № 12. Ст. 208.

6. Об оперативно-розыскной деятельности в Республике Таджикистан: закон Республики Таджикистан от 28.12.1993 № 923 // Ведомости Верховного Совета Республики Таджикистан. 1993. № 3-4. Ст. 68.

7. Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации: закон от 13.03.1992 № 2506-1 // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета Российской Федерации. 1992. № 17. Ст. 893.

8. Об оперативно-розыскной деятельности: федеральный закон № 144-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

9. Рахимзода Р.З. Оперативно-розыскная деятельность: история и современность: монография. – Душанбе, изд-во «Эр-граф», 2016.

10. Постановление Парламентской Ассамблеи Организации Договора о коллективной безопасности от 17 мая 2012 года № 5-6 [Электронный ресурс] // URL: <https://docviewer.yandex.ru/print.xml?uid=78891447&sk=34e36691060b346941...> (дата обращения: 30.09.2016).

11. Об оперативно-розыскной деятельности: закон РТ от 23.05.1998 № 651. // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 1998. № 10. Ст. 146.

12. Об оперативно-розыскной деятельности: закон РТ от 25.03.2011 № 687 // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 2011. № 3. Ст. 155.

13. О борьбе с организованной преступностью: закон РТ от 28.12.2011 № 1038 // Ахбори Маджлиси Оли Республики Таджикистан. 2013. № 12. Ст. 882.

14. Евтеев С.П. Получение компьютерной информации: нерешённые вопросы и возможности использования результатов оперативно-розыскной деятельности в уголовном процессе // Вестник ВИПК МВД России. 2017. № 1 (41).



**МОЗЖУХИНА МАРИЯ ВЛАДИСЛАВОВНА,**

адъюнкт кафедры управления деятельностью подразделений обеспечения охраны общественного порядка центра командно-штабных учений Академии управления МВД России

MOZZHUKHINA MARIA VLADISLAVOVNA,

adjunct of the Department of Management of the Division of Ensuring the Protection of Public Order of the Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia

e-mail: mmozzhukhina@mvd.ru

Научный руководитель:**РЕДКОУС ВЛАДИМИР МИХАЙЛОВИЧ,**

доктор юридических наук, профессор, ведущий научный сотрудник сектора административного права и административного процесса Института государства и права РАН, профессор кафедры управления деятельностью подразделений обеспечения охраны общественного порядка центра командно-штабных учений Академии управления МВД России

Supervisor:**REDCOVS VLADIMIR MIKHAILOVICH,**

Doctor of Law, Professor, Leading Researcher of the Sector administrative law and administrative process Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, Professor of the Department of Activity Management units of ensuring the protection of public order Center for command-staff exercises of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
ОБЕСПЕЧЕНИЯ РЕГИСТРАЦИОННО-ПАСПОРТНОГО УЧЕТА
ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
ИНФОРМАЦИОННЫМИ ТЕХНОЛОГИЯМИ**

**ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF INFORMATION TECHNOLOGY
PROVISION OF REGISTRATION AND PASSPORT RECORDS
OF CITIZENS OF RUSSIA**

Аннотация. В статье изложены современные подходы по обеспечению регистрационно-паспортного учета граждан Российской Федерации информационными технологиями, отражены наиболее актуальные вопросы в этой сфере и сделан вывод о необходимости развития информационных технологий как одного из современных направлений совершенствования административно-правового регулирования в сфере регистрационно-паспортного учета граждан Российской Федерации.

Annotation. The article outlines modern approaches to providing registration and passport registration of citizens of the Russian Federation with information technologies, reflects the most pressing issues in this area and concludes that it is necessary to develop information technologies as one of the modern directions for improving administrative and legal regulation in the field of registration and passport registration of citizens of the Russian Federation.

Ключевые слова и словосочетания: граждане Российской Федерации, регистрационно-паспортный учет, правовое регулирование, нормативные правовые акты, информационные ресурсы, учеты МВД России, информационные технологии, органы внутренних дел, органы государственной власти, информационное взаимодействие, административно-правовое регулирование.

Key words and word combinations: citizens of the Russian Federation, registration and passport accounting, legal regulation, regulatory legal acts, information resources, records of the

В условиях актуализации совершенствования административно-правового обеспечения деятельности органов внутренних дел в области миграции [1, с. 18-32] особую важность приобретает вопрос обеспечения регистрационно-паспортного учета граждан Российской Федерации современными информационными технологиями в ходе представления (актуализации) сведений о паспортных данных и месте жительства граждан Российской Федерации. Так, в целях осуществления выплат семьям с детьми, пособий по безработице в период пандемии новой коронавирусной инфекции, обеспечения реализации гражданами возможности дистанционного электронного голосования, подачи заявлений о голосовании по месту нахождения в рамках механизма «Мобильный избиратель» существует объективная потребность в глубоком и грамотном развитии информационных технологий в сфере регистрационно-паспортного учета граждан Российской Федерации.

Следует отметить, что в настоящее время автоматизация деятельности подразделений по вопросам миграции системы МВД России, направленной на оказание государственных услуг в сфере регистрационно-паспортного учета граждан Российской Федерации, в соответствии с административными регламентами МВД России [2, 3], осуществляется посредством использования ведомственного сегмента МВД России Государственной системы миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность (далее – ГС «МИР»).

Согласно Положению о ГС «МИР» [4], данная система представляет собой организационно упорядоченную совокупность информационных систем, их частей, иных технологических, организационных и вспомогательных элементов, объединённых в ведомственные сегменты, используемых ее участниками, а именно федеральными органами исполнительной власти и организациями, при реализации возложенных на них установленных законодательством

Российской Федерации функций по осуществлению процедур миграционного и регистрационного учета, изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность, и взаимодействующих посредством единой информационно-технологической инфраструктуры.

При этом ГС «МИР» создана и функционирует с целью обеспечения эффективности реализации государственной политики в сфере миграционного и регистрационного учета, изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность, а в ее ведомственный сегмент МВД России входят также информационные системы Государственной информационной системы миграционного учета (далее – ГИСМУ).

Необходимо отметить, что ГИСМУ представляет собой совокупность взаимодействующих между собой объектов (автоматизированных систем, специального программного обеспечения и соответствующих подсистем и модулей), обеспечивающих выполнение функциональных задач по отдельным направлениям деятельности подразделений по вопросам миграции территориальных органов МВД России, объединённых по целевому назначению при оказании государственных услуг, в том числе в сфере регистрационно-паспортного учета граждан Российской Федерации. В соответствии с Положением о ГИСМУ [5] основными целями ее формирования являются обеспечение национальной и общественной безопасности в сфере миграции, прав и законных интересов граждан Российской Федерации, а также иностранных граждан и лиц без гражданства, находящихся в Российской Федерации.

Автор отмечает, что изначально ГИСМУ создавалась в 2006 году [6] для учета иностранных граждан, но в дальнейшем начала активно использоваться для оказания государственных услуг в сфере регистрационно-паспортного учета граждан Российской Федерации, в частности регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по ме-



сту жительства в пределах Российской Федерации, выдачи и замены паспорта гражданина Российской Федерации, удостоверяющего личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации, а также представления адресно-справочной информации.

В настоящее время для практической реализации установленных нормативными правовыми актами задач в сфере регистрационно-паспортного учета граждан Российской Федерации подразделения по вопросам миграции системы МВД России используют прикладное программное обеспечение «Территория», которое в целях обеспечения оказания данных услуг в электронном виде и предоставления информации о регистрационном учете и выдаче паспортов заинтересованным федеральным, региональным и местным органам власти, а также уполномоченным организациям взаимодействует с Единым порталом государственных и муниципальных услуг (функций) [7] посредством специального программного обеспечения «Портал» и с Единой системой межведомственного электронного взаимодействия (далее – СМЭВ) [8] через специальное программное обеспечение «Сервисный концентратор».

Автор обращает внимание, что указанные выше ПО технологически являются компонентами ГИСМУ, однако фактически имеют отдельные интерфейсы, что вызывает неудобства и трудности у сотрудников подразделений по вопросам миграции МВД России при осуществлении функций и задач в рассматриваемой сфере деятельности.

При этом следует отметить, что ГИСМУ также обеспечивает формирование, ведение и использование базового государственного информационного ресурса регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации (далее – БГИР) [9], работа по формированию которого в настоящее время проводится МВД России силами своих территориальных органов во исполнение пункта 23 Плана мероприятий по реализации в 2020-2022 годах Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы [10].

В то же время в ходе проведения работ и организационно-практических мероприятий по формированию БГИР выявлен ряд

проблем, связанных с функционированием и использованием существующих информационных ресурсов в сфере миграции.

В этой связи автор полагает, что в рамках работы по исполнению поручения Правительства Российской Федерации о создании единого информационного ресурса регистрационного и миграционного учета (далее – ЕИР РМУ), проводимой в рамках федерального проекта «Цифровое государственное управление» национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» [11], необходимо активизировать деятельность по созданию и наполнению консолидированными данными единого сервиса физических лиц, обеспечивающего, в частности, предоставление достоверной информации о фактах оказания гражданам Российской Федерации государственных услуг и исполнения в их отношении государственных функций в сфере регистрационно-паспортного учета, как заинтересованных органов государственной власти, органов местного самоуправления и имеющих такое право организаций посредством СМЭВ.

По мнению автора, при создании ЕИР РМУ следует обратить особое внимание на перспективный проект Минцифры России по созданию Национальной системы управления данными (далее - НСУД) [12], как наиболее применимый в условиях разрозненности исторических данных о регистрационно-паспортном учете граждан Российской Федерации.

Автором поддерживается предложение, что основным элементом НСУД выступит Единая информационная платформа, которая обеспечит управление архитектурой (моделями) государственных данных, интеграцию и совместимость государственных данных, управление доступом к государственным данным и сервисам, управление реестрами государственных данных, мониторинг качества государственных данных и сервисов, обеспечение работы соответствующей электронной площадки-концентратора и др.

Очень важно, что в рамках современных подходов по обеспечению регистрационно-паспортного учета граждан Российской Федерации информационными технологиями НСУД представляет собой очередную версию системы межведомственного электронного взаимодействия (условно



«СМЭВ 4»), но с принципиально иным подходом к ее построению, когда исходные данные остаются у поставщика сведений (к примеру, МВД России), а контрагенты получают информацию с использованием так называемых «витрин данных», предоставляемых поставщиком.

Автор полагает, что такой подход позволит, фактически, изменять и дополнять в любой момент времени предоставляемые контрагентам данные, не допуская создания рассинхронизированных данных о физических лицах информационных систем, как это происходит в случае периодических выгрузок сведений («временной лаг»).

При этом целесообразно использовать НСУД в качестве транспорта для реализации «больших» проектов, в которых участвует МВД России, таких как создание и функционирование федерального регистра населения, создаваемого ФНС России [13], реализация проекта «Мобильный идентификатор» и последующее внедрение паспорта гражданина Российской Федерации с электронным носителем информации.

Таким образом, проведенное исследование показало, что развитие информационных технологий как одного из современных направлений совершенствования административно-правового регулирования в сфере регистрационно-паспортного учета граждан Российской Федерации обеспечит переход на качественно новый уровень межведомственного информационного взаимодействия в сфере миграции, повысит эффективность проводимой работы в рамках реализации миграционной политики Российской Федерации.

Также в целях совершенствования проводимых в данной области научных исследований необходимо расширять использование сравнительно-правового метода исследований, прежде всего в области сравнения законодательств Российской Федерации и зарубежных государств [14].

1. Костенников М.В., Куракин А.В., Саидов З.А. Государственное управление миграции: принципы и критерии эффективности // Вестник ВИПК МВД России. 2020. № 2 (54).
2. Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по регистрационному учету граждан Российской Федерации

по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации: приказ МВД России от 31.12.2017 № 984. Зарегистрирован в Минюсте России 05.04.2018. Регистрационный № 50635.

3. Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по выдаче, замене паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации: приказ МВД России от 13.11.2017 № 851. Зарегистрирован в Минюсте России 07.12.2017. Регистрационный № 49154.

4. Об утверждении Положения о государственной системе миграционного и регистрационного учета, а также изготовления, оформления и контроля обращения документов, удостоверяющих личность: постановление Правительства РФ от 06.08.2015 № 813 (ред. от 21.08.2020) // СЗ РФ. 2015. № 33. Ст. 4843.

5. О Государственной информационной системе миграционного учета: постановление Правительства РФ от 14.02.2007 № 94 (ред. от 30.11.2016) // СЗ РФ. 2007. № 8. Ст. 1012.

6. О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации: федеральный закон от 18.07.2006 № 109-ФЗ (в ред. от 08.06.2020) // СЗ РФ. 2006. № 30. Ст. 3285.

7. О федеральных государственных информационных системах, обеспечивающих предоставление в электронной форме государственных и муниципальных услуг (осуществлении функций): постановление Правительства РФ от 24.10.2011 № 861 (в ред. от 18.11.2019) // СЗ РФ. 2011. № 44. Ст. 6274.

8. О единой системе межведомственного электронного взаимодействия: постановление Правительства РФ от 08.09.2010 № 697 (в ред. от 19.08.2020) // СЗ РФ. 2010. № 38. Ст. 4823.

9. Об утверждении Правил формирования, ведения и использования базового государственного информационного ресурса регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации: постановление Правительства РФ от



05.01.2015 № 4 (в ред. от 30.11.2016) // СЗ РФ. 2015. № 2. Ст. 517.

10. Об утверждении Плана мероприятий по реализации в 2019-2021 годах Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы: распоряжение Правительства РФ от 22.02.2019 № 265-р (в ред. от 30.05.2020) // СЗ РФ. 2019. № 9. Ст. 869.

11. Паспорт национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации» // утв. президиумом Совета при Президенте РФ по стратегическому развитию и национальным проектам, протокол от 04.06.2019 № 7 [Электронный ресурс] // URL: <http://digital.ac.gov.ru/materials/passport/> (дата обращения: 25.07.2020).

12. Об утверждении Концепции создания и функционирования национальной системы управления данными: распоряжение Правительства РФ от 03.06.2019 № 1189-р (в ред. от 21.08.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 07.06.2019).

13. О едином федеральном информационном регистре, содержащем сведения о населении Российской Федерации: федеральный закон от 08.06.2020 № 168-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 08.06.2020).

14. Редкоус В.М. Опыт кодификации миграционного законодательства в правовом пространстве Содружества Независимых Государств // Вестник Московского ун-та МВД России. 2016. № 3. С. 210-213; Редкоус В.М., Акимова С.А. Административно-правовые основы регулирования миграционными процессами в Латвийской Республике // Вестник экономической безопасности. 2016. № 1. С. 214-217.





НЕВСКИЙ СЕРГЕЙ АЛЕКСАНДРОВИЧ,

заместитель начальника ФГКУ «ВНИИ МВД России»

по научной работе – начальник НИЦ № 1,

доктор юридических наук, профессор

NEVSKIY SERGEY ALEKSANDROVICH,

Deputy Head National Research Institute of the Ministry

of Interior of the Russian Federation –

Head of Research Center № 1, Doctor of Law, Professor

e-mail: nevskiy40@mail.ru

РЕЦЕНЗИЯ НА КНИГУ

**«НКВД СССР В ВЕЛИКОЙ ОТЕЧЕСТВЕННОЙ ВОЙНЕ. 1941-1945»
(АВТОРЫ-СОСТАВИТЕЛИ: Д.А. ЖУКОВ, И.И. КОВТУН, С.А. ШУРЛОВ).**

– М.: ИЗДАТЕЛЬСКИЙ ДОМ ТОНЧУ, 2020. – 448 С.

REVIEW

**OF THE BOOK "NKVD OF THE USSR IN WORLD WAR II. 1941-1945"
(AUTHORS-COMPOSERS D.A. SHCHUKOV, I.I. KOVTUN, S.A. SHURLOV).**

– M.: TONCHU PUBLISHING HOUSE, 2020. - 448 S.

В творчестве Студии писателей МВД России история Министерства внутренних дел занимает особое место. В последние годы ее сотрудниками подготовлен ряд книг, представляющих интерес как для сотрудников органов внутренних дел, так и всех, кто интересуется историей Отечества и правоохранительных органов. В их числе «Биографический словарь-справочник «Руководители МВД (министры, заместители министров внутренних дел Российской империи, Советского Союза, Российской Федерации)» (М., 2017), «Золотые звезды Отечества. Биографический справочник. В трех томах» (М., 2018, 2019), получившие широкую известность и признание.

К 75-летней годовщине Победы в Великой Отечественной войне сотрудниками Студии писателей МВД России подготовлена и издана новая книга «НКВД СССР в Великой Отечественной войне. 1941-1945» (М., Издательский Дом ТОНЧУ, 2020. 448 с.). Авторы книги – Дмитрий Александрович Жуков, Иван Иванович Ковтун, Сергей Анатольевич Шурлов – являются признанными профессионалами на литературном поприще.

Великая Отечественная война 1941-1945 гг. имеет особое значение для российской истории. Мы знаем, какой ценой нашей стране досталась Победа. Наверное, нет семьи в нашей стране, которая не потеряла своих близких в этой войне. Советский Союз не только отстоял свою независимость, но и освободил станы Европы от нацизма. Память о Великой Отечественной войне будет жить в памяти многих поколений россиян. В этой связи большое значение имеет объективное освещение событий Великой Отечественной войны. В современных условиях, когда предпринимаются многочисленные попытки нивелировать роль Советского Союза в разгроме фашистской Германии и ее союзников как никогда востребованы научные работы и литературные произведения, в которых правдиво показаны события Великой Отечественной войны. К таким произведениям относится и книга Д.А. Жукова, И.И. Ковтуна, С.А. Шурлова «НКВД СССР в Великой Отечественной войне. 1941-1945».

Представленная книга посвящена деятельности Народного комиссариата внутренних дел СССР в период Великой Отечественной войны. На протяжении ряда лет аббревиатура «НКВД» сопровождалась в основном довольно негативными комментариями, связанными с необоснованными репрессиями. И лишь в последние годы деятельность НКВД СССР стала оцениваться более объективно, чему немало способствовали произведения Студии писателей МВД России.

В книге впервые в концентрированном виде удачно освещена многогранность деятельности НКВД СССР в период войны. Помимо осуществления всех имевшихся ранее функций, войскам и органам НКВД СССР пришлось непосредственно воевать с противником. Кроме

того, наркомат осуществлял многочисленные обязанности по обеспечению действующей армии, нормальной жизнедеятельности населения страны.

Необходимо отметить, что именно пограничные войска НКВД СССР приняли на себя первый удар немецких войск, оказав им упорное сопротивление. Ни одна пограничная застава не отступила без боя. Как указано в книге, за мужество и героизм, проявленные в первых боях с немецкими захватчиками, 826 воинов-пограничников были награждены орденами и медалями, девять – удостоены звания «Герой Советского Союза» (с. 33).

Летом 1941 г. на войска НКВД были возложены обязанности по охране тыла действующей армии. Основой войск стали пограничные части, впоследствии переформированные в пограничные полки. Руководство войсками по охране тыла действующей армии осуществлялось Главным управлением пограничных войск. 28 апреля 1942 г. в соответствии с приказом НКВД СССР в составе Главного управления внутренних войск НКВД СССР было образовано Управление войск по охране тыла действующей армии, которое в апреле 1943 г. преобразовано в Главное управление войск НКВД по охране тыла действующей Красной армии. Задачи войск по охране тыла действующей армии заключались в осуществлении мероприятий по организации прифронтового режима, борьбе со шпионажем, диверсиями, бандитизмом в тылу действующей армии, с мародерством и дезертирством, ликвидации мелких подразделений противника, оказавшихся в тылу советских войск, агентурно-разведывательной работе и т.п.

Значительная часть личного состава войск НКВД СССР была передана в действующую армию. В июне 1941 г. были сформированы 15 стрелковых дивизий, переданных в последующем в действующую армию (с. 33-34).

Постановлением Государственного комитета обороны от 26 июля 1942 г. из войск НКВД переданы в действующую армию 75 тыс. человек. При этом 8-я, 9-я, 13-я мотострелковые дивизии, отдельная бригада пограничных войск, 1-я, 20-я, 21-я стрелковые дивизии, пять стрелковых полков переданы в действующую армию в полном составе (с. 126).

В 1942 г. Государственный комитет обороны принял решение о формировании Отдельной армии войск НКВД. В соответствии с директивой Ставки Верховного Главнокомандования от 5 февраля 1943 г. Отдельная армия НКВД, сформированная из военнослужащих пограничных и внутренних войск, переименована в 70-ю общевойсковую армию и подчинена Наркомату обороны. Боевое крещение 70-я армия получила на Курской дуге.

В книге указано, что, по неполным данным, в 1941-1942 гг. только из пограничных войск было направлено на формирование частей, соединений и объединений действующей Красной Армии свыше 82 тыс. человек, т.е. более 52% списочной численности пограничных войск на первый день войны (с. 35-36). Необходимо учитывать, что нагрузка на пограничные войска при этом не уменьшилась.

24 июня 1941 г. было принято постановление Политбюро ВКП (б) «О мероприятиях по борьбе с парашютными десантами и диверсантами противника в прифронтовой полосе». В соответствии с постановлением на органы НКВД возлагалась организация борьбы против парашютных десантов на территории ряда республик и областей СССР. С этой целью предписывалось создать истребительные батальоны из числа проверенного партийного, комсомольского и советского актива. Для реализации постановления Политбюро ВКП (б) 25 июня 1941 г. НКВД СССР был издан приказ № 00804 «О мероприятиях по борьбе с парашютными десантами и диверсантами противника в прифронтовой полосе», которым для обеспечения своевременной успешной борьбы с парашютными десантами и диверсантами противника в прифронтовой полосе в НКВД СССР создан Штаб, в НКВД – УНКВД – оперативные группы. Народным комиссарам внутренних дел республик, управлений краев и областей предписывалось организовать при городских, районных и уездных отделах (отделениях) НКВД истребительные батальоны численностью 100-200 человек. Начальников истребительных батальонов предполагалось назначать из числа «надежных и боевых оперативных работников НКВД, преимущественно из пограничных и внутренних войск и оперативных работников милиции», личный состав батальонов комплектовать из числа «проверенных, смелых самоотверженных коммунистов, комсомольцев, советских активистов, способных владеть оружием, без отрыва их от постоянной работы». Истребительные батальоны участвовали в боях с немецко-фашистскими войсками. Во многих случаях на их основе были созданы партизанские формирования (с. 352-354).

Важным направлением деятельности НКВД в годы Великой Отечественной войны стала разведывательная и диверсионная деятельность в тылу врага. Приказом НКВД СССР от



5 июля 1941 г. для выполнения специальных заданий была сформирована Особая группа НКВД СССР, подчинявшаяся непосредственно наркому внутренних дел. Задачами Особой группы являлись организация разведывательно-диверсионной работы против фашистской Германии и ее союзников, организация подпольной и партизанской борьбы, создание агентуры на оккупированной территории и т.п. 3 октября 1941 г. Особая группа в соответствии с приказом НКВД СССР была реорганизована во 2-й отдел НКВД СССР, 18 января 1942 г. 2-й отдел преобразован в 4-е Управление НКВД СССР. При Особой группе была сформирована Отдельная мотострелковая бригада особого назначения (ОМСБОН) НКВД СССР (с. 173-181). Особое внимание уделено в книге деятельности внешней разведки.

Войска НКВД СССР в сложные периоды войны принимали активное участие в боях с войсками вермахта. Исключительную стойкость они проявили в Киевской оборонительной операции, в боях за Харьков, в обороне Тулы, Ростова-на Дону, Москвы, Ленинграда, Сталинграда, битве за Кавказ.

В числе первых удар прорвавшихся к Сталинграду немецких войск приняла 10-я дивизия войск НКВД под командованием полковника А.А. Сараева. Во время боев в Сталинграде военными 10-й дивизии войск НКВД СССР уничтожено более 15 тыс. солдат и офицеров противника, подбито более 100 танков. Указом Президиума Верховного Совета СССР 10-я дивизия войск НКВД за бои в Сталинграде удостоена ордена Ленина (с. 66-69).

Война не отменила реализацию основных направлений деятельности органов и войск НКВД СССР. Одновременно с участием в боевых действиях, обеспечением безопасности тыла действующей армии, войска и органы НКВД СССР по-прежнему охраняли государственную границу, обеспечивали безопасность железных дорог, особо важных предприятий промышленности, выполняли задачи по охране и конвоированию осужденных. В военных условиях на НКВД СССР был возложен ряд новых обязанностей, среди них выполнение задач по конвоированию и охране военнопленных и интернированных, обеспечение бесперебойной ВЧ-связи между Ставкой Верховного Главнокомандования и штабами фронтов и армий, правительственной связью руководства страны и др.

В структуру НКВД СССР входила местная противовоздушная оборона (МПВО), принимавшая необходимые меры по защите населения, инфраструктуры населенных пунктов и предприятий от налетов авиации и артиллерийских обстрелов противника. Подразделения МПВО обеспечивали светомаскировку в населенных пунктах, своевременно оповещали население об авианалетах и артиллерийских обстрелах, ликвидировали последствия ударов вражеской авиации и артиллерии. За время войны бойцы МПВО ликвидировали 77 938 загораний и 10 133 пожара, обезвредили более 430 тыс. неразорвавшихся авиабомб и снарядов. Было восстановлено 15 685 зданий, 250 объектов промышленного значения, 205 мостов, разминировано 2 232 здания, очищена от минных заграждений площадь в 86 260 гектаров (с. 374-375).

Большое внимание в книге уделено работе милиции в годы войны. Сотрудники милиции не только охраняли общественный порядок, боролись с преступностью, обеспечивали эвакуацию населения и промышленных предприятий, в 1941-1942 гг. сотрудники активно участвовали в боях с немецкими войсками. На с. 326 приведена небольшая статья о работе милиции Сталинграда под названием: «Милиция Сталинграда: со штыком и с лопатой». В условиях боев за город сотрудники органов внутренних дел спасали людей, эвакуировали за Волгу гражданское население, оказывали помощь воинским частям, вели бои с немецкими частями. После окончания Сталинградской битвы сотрудники наряду с основными обязанностями занимались восстановлением города.

В тяжелейших условиях блокады нес службу личный состав ленинградской милиции по охране правопорядка в городе. Большой вклад внесли сотрудники ленинградской милиции в обеспечение бесперебойной работы «Дороги жизни» через Ладожское озеро. Начальник управления милиции Ленинграда Е.С. Грушко в докладной записке на имя председателя исполкома Ленинградского городского Совета от 22 декабря 1941 г. сообщил, что в декабре 1941 г. рядовой состав работал по 14-16 часов, а командно-оперативный – по 18 часов. Ежедневно в отряде РУД выбывало из строя 60-65 человек, в отрядах речной милиции – 20-25 человек, в большинстве отделений милиции – 8-10 человек. Большинство из них умирало от голода. В январе 1942 г. от голода умерло 166 сотрудников ленинградской милиции, в феврале – 212. К 1943 г. в некоторых органах Ленинградской милиции личный состав обновился почти на 100%.

Большое значение в годы Великой Отечественной войны придавалось работе подразделений органов внутренних дел по борьбе с хищениями социалистической собственности и



спекуляцией. Их основное внимание было сосредоточено на усилении охраны продуктов, предназначенных для снабжения Красной армии и населения, пресечении противоправной деятельности спекулянтов и расхитителей. Под особый контроль были взяты заготовительные и снабженческие организации, предприятия пищевой промышленности и торговой сети (с. 277, 279).

Значительное место в деятельности органов и войск НКВД в годы Великой Отечественной войны занимала борьба с бандитизмом и дезертирством. Сложившаяся критическая ситуация в данной сфере обусловила принятие мер по оптимизации подразделений по борьбе с бандитизмом. 30 сентября 1941 г. НКВД СССР был издан приказ об организации в органах НКВД отделов и отделений по борьбе с бандитизмом. При НКВД СССР был организован Отдел по борьбе с бандитизмом, впоследствии переформированный в Главное управление по борьбе с бандитизмом. В книге уделено особое внимание борьбе с бандитизмом и националистическим подпольем в годы Великой Отечественной войны на Северном Кавказе, на Западной Украине, в Западной Белоруссии, Латвии, Литве, Эстонии (с. 418-431).

В представленной книге авторы строго придерживаются принципа исторической объективности. Они корректно затронули такие вопросы, которые до сих пор оцениваются неоднозначно. В частности, в книге рассказывается об участии органов и войск НКВД СССР в депортации народов в период войны (с. 152-155), а также о функционировании ГУЛАГА НКВД СССР (с. 388-405) в этот период. Здесь авторами верно подчеркнута, что в годы Великой Отечественной войны органы внутренних дел неоднократно становились инструментом политических репрессий (с. 152), в том числе и при проведении депортаций. Органы и войска НКВД лишь выполняли принятые руководством страны решения. ГУЛАГ НКВД СССР в годы войны представлял собой колоссальный промышленный комплекс, который также решал задачи обеспечения победы в Великой Отечественной войне. В книге отмечено, «Наркомат внутренних дел со своими производственными главками и лагерями был удачно адаптирован к условиям войны, решал не только узковедомственные, но и народно-хозяйственные задачи, участвуя в укреплении обороноспособности советского государства» (с. 405).

Содержание книги сопровождается персоналиями руководителей НКВД СССР, его войск и органов. Деятельность ряда из них получила негативную юридическую оценку, до настоящего времени некоторые из них не реабилитированы. Однако при этом необходимо иметь в виду, что в трудный период для страны они, выполняя свои функциональные обязанности, способствовали общему делу борьбы с врагом.

Книга характеризуется тщательностью подбора материала, глубиной и скрупулезностью его анализа. Авторами приведены в ряде случаев интересные исторические факты, малоизвестные для широкого круга читателей, поэтому издание представляет интерес и для исследователей, занимающихся вопросами истории правоохранительных органов. В нем представлен прекрасный иллюстративный материал, дающий наглядное представление о деятельности органов и войск НКВД СССР в годы Великой Отечественной войны.

В качестве вывода можно сказать, что книга Д.А. Жукова, И.И. Ковтуна, С.А. Шурлова «НКВД СССР в Великой Отечественной войне. 1941-1945» является серьезным событием в культурной и научной жизни Министерства внутренних дел Российской Федерации. Хочется пожелать авторам дальнейших успехов в их поистине благородном деле.



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.

2. Уровень оригинальности текста статьи – не менее 70%.

3. Направляя рукопись статьи в журнал, автор подтверждает, что она является оригинальной работой, не опубликованной в другом издании, или не рассматривается для публикации в другом издании. Авторы полностью несут ответственность за подбор и достоверность излагаемых фактов, точность цитат, фамилий и имен, цифровых данных, дат, результатов анкетирования (опросов), качество переводов на английский язык, а также отсутствие сведений, не подлежащих опубликованию в открытой печати.

4. Авторский оригинал рукописи представляется в редакционно-издательский отдел ВИПК МВД России в распечатанном и электронном виде (адрес электронной почты: rio_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.

5. Статья должна сопровождаться:

5.1. 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.

5.2. Справкой о проверке рукописи статьи на оригинальность с использованием специализированного программного обеспечения с приложением образца заключения, сформированного программой.

5.3. Справкой о возможности открытого опубликования².

5.4. 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 (классный 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.

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. В случае если представленное исследование дублирует, либо очень похоже на уже опубликованную/ые работу/ы, авторы должны обеспечить серьезное научное обоснование представленной работы, а также дать конкретные ссылки на использованную литературу. Статьи, дублирующие или являющиеся производной ранее опубликованных работ, скорее всего не будут приняты к публикации, особенно, если авторы не представят убедительных на то оснований.

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).



ТРЕБОВАНИЯ РЕДАКЦИИ К СТАТЬЯМ ЖУРНАЛА «ВЕСТНИК ВИПК МВД РОССИИ»

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 визуальные объекты должны быть представлены в формате, допускающем форматирование (необходимо для осуществления перевода). Любые рисунки (в том числе графики и диаграммы) должны быть одинаково информативны как в цветном, так и черно-белом виде;
- все иллюстрации (желательно наличие 2-3) должны иметь наименование и, в случае необходимости, пояснительные данные (подрисуночный 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:

- фамилию, имя, отчество автора (авторов), напечатанные заглавными буквами;
- занимаемую должность с указанием места работы (службы) (на русском и английском языках);
- название статьи – заглавными буквами (на русском и английском языках).

Статью должны сопровождать аннотация и ключевые слова. Аннотация – краткое резюме проведенного исследования. Аннотация не является вводной частью статьи. Аннотация должна иметь четкую внутреннюю структуру и включать в себя информацию о цели(ях) исследования, методологии, результатах. Объем аннотации – 100-150 слов, ключевые слова на русском и английском языках – 5-10 слов.

Рукописи, оформленные с нарушением установленных правил, не рассматриваются.

Рукописи не возвращаются.

