

МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ВЕСТНИК

ВОЛГОГРАДСКОЙ АКАДЕМИИ МВД РОССИИ

Основан в 2006 г.
Выходит 4 раза в год

№ 3 (54) 2020

JOURNAL

OF THE VOLGOGRAD ACADEMY
OF THE MINISTRY OF THE INTERIOR OF RUSSIA

Founded in 2006
Published 4 times a year

ВОЛГОГРАД — 2020

Вестник Волгоградской академии МВД России / Journal of the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Выпуск 3 (54) 2020 : научно-методический журнал. — Волгоград : ВА МВД России, 2020. — 152 с.

**Учредитель
и издатель —
Волгоградская
академия МВД России**

Журнал основан
в 2006 г.
Выходит 4 раза в год
тиражом
500 экземпляров

Журнал включен
в Перечень
рецензируемых
научных изданий,
в которых должны быть
опубликованы основные
научные результаты
диссертаций
на соискание
ученой степени
кандидата наук,
на соискание
ученой степени
доктора наук

Журнал включен
в систему
Российского индекса
научного цитирования.
Полнотекстовые
версии статей
и пристатейные
библиографические
списки помещаются
на сайте Научной
электронной библиотеки
(www.elibrary.ru)

Журнал
зарегистрирован
в Федеральной службе
по надзору
в сфере связи,
информационных
технологий
и массовых
коммуникаций
23 мая 2019 г.
Регистрационный номер
ПИ № ФС77-75804

Подписной индекс
в каталоге
«Роспечать» — **22761**

Сайт журнала:
www.va-mvd.ru/vestnik/

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

В. И. Третьяков, начальник Волгоградской академии МВД России, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации.

ЗАМЕСТИТЕЛЬ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА

А. П. Алексеев, заместитель начальника Волгоградской академии МВД России (по научной работе), кандидат юридических наук, доцент.

НАУЧНЫЙ РЕДАКТОР

М. С. Колосович, профессор кафедры уголовного права учебно-научного комплекса по предварительному следствию в органах внутренних дел Волгоградской академии МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

Состав редакционного совета

А. П. Алексеева, профессор кафедры социально-экономических и гуманитарных дисциплин Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России, доктор юридических наук, доцент.

А. П. Анисимов, профессор кафедры конституционного и административного права Волгоградского института управления — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор.

П. В. Анисимов, заведующий кафедрой теории и истории государства и права Волгоградского института бизнеса, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации.

А. А. Аубакирова, начальник кафедры уголовного процесса Алматинской академии МВД Республики Казахстан, старший научный сотрудник кафедры уголовного процесса, криминалистики и судебной экспертизы Южно-Уральского государственного университета, доктор юридических наук, профессор.

М. В. Бобовкин, профессор кафедры исследования документов учебно-научного комплекса судебной экспертизы Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя, доктор юридических наук, профессор.

В. Г. Бужор, директор Института уголовного права и прикладной криминологии (Республика Молдова), доктор права, профессор.

В. Г. Глебов, заведующий кафедрой уголовного процесса и криминалистики Волгоградского института управления — филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, кандидат юридических наук, профессор.

Н. И. Грачев, профессор кафедры конституционного и административного права Волгоградской академии МВД России, доктор юридических наук, доцент.

И. С. Дикарев, заведующий кафедрой уголовного процесса Военного университета Министерства обороны Российской Федерации, доктор юридических наук, доцент.

Н. А. Егорова, профессор кафедры уголовного права учебно-научного комплекса по предварительному следствию в органах внутренних дел Волгоградской академии МВД России, доктор юридических наук, доцент.

С. Г. Еремин, профессор кафедры криминалистики учебно-научного комплекса по предварительному следствию в органах внутренних дел Волгоградской академии МВД России, доктор юридических наук, профессор.

Е. А. Зайцева, профессор кафедры уголовного процесса учебно-научного комплекса по предварительному следствию в органах внутренних дел Волгоградской академии МВД России, доктор юридических наук, профессор.

Е. И. Замылин, профессор кафедры криминалистики учебно-научного комплекса по предварительному следствию в органах внутренних дел Волгоградской академии МВД России, доктор юридических наук, профессор.

Р. Г. Зорин, заведующий кафедрой гражданских и уголовно-правовых дисциплин факультета экономики и права Барановичского государственного университета Республики Беларусь, кандидат юридических наук, доцент.

В. Л. Кубышко, начальник Департамента государственной службы и кадров МВД России, кандидат педагогических наук.

Л. В. Лобанова, заведующий кафедрой уголовного права института права Волгоградского государственного университета, доктор юридических наук, профессор.

В. Ф. Луговик, профессор кафедры оперативно-разыскной деятельности органов внутренних дел Омской академии МВД России, доктор юридических наук, профессор.

М. М. Маркосян, первый заместитель начальника Образовательного комплекса Полиции Республики Армения, кандидат юридических наук, доцент.

Д. М. Миразов, начальник кафедры предварительного следствия и криминалистики Академии МВД Республики Узбекистан, доктор юридических наук, доцент.

С. Д. Назаров, председатель Волгоградского областного Совета ветеранов, кандидат юридических наук, профессор.

А. И. Овчинников, профессор кафедры теории и истории государства и права Ростовского юридического института МВД России, доктор юридических наук, профессор.

Редакторы
Т. В. Рассказова,
М. В. Остертак

Компьютерная верстка
Н. А. Доненко

Адрес редакции
и издателя:
400089, Волгоградская обл.,
г. Волгоград,
ул. Историческая, д. 130.

Подписано в печать:
21.09.2020.

Дата выхода в свет:
27.09.2020.

Формат 60X84/8.
Печать офсетная.
Гарнитура Arial.
Физ. печ. л. 19,0.
Усл. печ. л. 17,7.
Тираж 500. Заказ 39.

Цена по подписке
по каталогу
«Роспечать»
513 руб. 44 коп.
(2 номера).

Отпечатано
в ОПиОП РИО
ВА МВД России.
400131, Волгоградская обл.,
г. Волгоград,
ул. Коммунистическая, д. 36.

© Волгоградская
академия
МВД России, 2020

Н. В. Павличенко, заместитель начальника Академии управления МВД России, доктор юридических наук, профессор.

А. Я. Рыженков, профессор кафедры гражданского права и процесса Калмыцкого государственного университета имени В. В. Городовикова, доктор юридических наук, профессор.

К. К. Сейтенов, директор научно-исследовательского института судебной экспертизы Казахского гуманитарно-юридического университета (Республика Казахстан), доктор юридических наук, профессор.

Б. П. Смагоринский, профессор кафедры криминалистики учебно-научного комплекса по предварительному следствию в органах внутренних дел Волгоградской академии МВД России, ведущий научный сотрудник Научно-исследовательского института ФСИН России, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации.

О. В. Стрилец, профессор кафедры уголовного права учебно-научного комплекса по предварительному следствию в органах внутренних дел Волгоградской академии МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

Ю. С. Чичерин, профессор кафедры оперативно-разыскной деятельности и специальной техники Волгоградской академии МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

Ю. П. Шкаплеров, первый заместитель начальника Могилевского института МВД Республики Беларусь, кандидат юридических наук, доцент.

Состав редакционной коллегии

С. М. Голятина, адъюнкт адъюнктуры Волгоградской академии МВД России (ответственный секретарь).

Ю. П. Доронин, доцент кафедры философии Волгоградской академии МВД России, кандидат исторических наук, доцент.

Н. В. Кальченко, доцент кафедры теории и истории права и государства Волгоградской академии МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

С. В. Катков, доцент кафедры оперативно-разыскной деятельности и специальной техники Волгоградской академии МВД России, кандидат юридических наук.

О. С. Колосович, заместитель начальника кафедры уголовного процесса учебно-научного комплекса по предварительному следствию в органах внутренних дел Волгоградской академии МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

В. В. Намнясева, начальник кафедры уголовного права учебно-научного комплекса по предварительному следствию в органах внутренних дел Волгоградской академии МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

В. В. Попов, доцент кафедры теории и истории права и государства Волгоградской академии МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

Н. Л. Радаева, начальник отделения информации и общественных связей Волгоградской академии МВД России, кандидат юридических наук.

Т. В. Рассказова, редактор редакции журнала «Вестник Волгоградской академии МВД России» редакционно-издательского отдела Волгоградской академии МВД России.

А. А. Редько, начальник научно-исследовательского отдела Волгоградской академии МВД России, кандидат юридических наук.

Г. М. Семененко, заместитель начальника кафедры криминалистики учебно-научного комплекса по предварительному следствию в органах внутренних дел Волгоградской академии МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

А. А. Тихонов, начальник редакционно-издательского отдела Волгоградской академии МВД России, кандидат философских наук.

Е. Н. Трофимов, доцент кафедры криминалистики учебно-научного комплекса по предварительному следствию в органах внутренних дел Волгоградской академии МВД России, кандидат медицинских наук, доцент.

А. Г. Фастов, ученый секретарь ученого совета Волгоградской академии МВД России, кандидат юридических наук, доцент.

ISSN 2074-8183

Вестник Волгоградской
академии МВД России /
Journal of the Volgograd
Academy of the Ministry
of the Interior of Russia.
Issue 3 (54) 2020 :
scientific and methodical
journal. — Volgograd :
VA MVD Russia, 2020. —
152 p.

**Founder
and publisher —
Volgograd
Academy of the Ministry
of the Interior of Russia**

Journal founded in 2006
Published 4 times a year
circulation
500 copies

The journal is included
in the list of peer-reviewed
scientific journals
and publications,
where main research results
of doctoral dissertations
should be published

The journal is included
into the system Russian
index scientific citation.
Full-text versions of articles
and bibliographic lists
are placed on the Scientific
electronic library
(www.elibrary.ru)

The Journal is registered
at the Federal Service
for Supervision
of Communications,
Information Technology
and Mass Media.
Certificate number
PI № FS77-75804
as of May 23, 2019

Subscription index
at the catalogue
"Rospechat": **22761**

Site of journal:
www.va-mvd.ru/vestnik/

**ВЕСТНИК ВОЛГОГРАДСКОЙ АКАДЕМИИ МВД РОССИИ /
JOURNAL OF THE VOLGOGRAD ACADEMY
OF THE MINISTRY OF THE INTERIOR OF RUSSIA**

**№ 3 (54)
2020**

EDITOR-IN-CHIEF

V. I. Tretyakov, Head of the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation.

DEPUTY CHIEF EDITOR

A. P. Alekseev, Deputy Head of the Academy for Scientific Work, Candidate of Juridical Sciences, Docent.

SCIENCE EDITOR

M. S. Kolosovich, Professor at the Criminal Law Department of the Educational and Scientific Complex on the Preliminary Investigation in the Interior Bodies of the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Candidate of Juridical Sciences, Docent.

The editorial council

A. P. Alekseeva, Professor at the Department of Social, Economic and Humanitarian Disciplines of Kaliningrad Branch of Saint Petersburg University of the Ministry of the Interior of Russia, Doctor of Juridical Sciences, Docent

A. P. Anisimov, Professor at the Department of Constitutional and Administrative Law of the Volgograd Institute of Management — Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor.

P. V. Anisimov, Head of Theory and History of State and Law Department of the Volgograd Institute of Business, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation.

A. A. Aubakirova, Head of the Department of Criminal Procedure of the Almaty Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan, Senior Researcher of the Department of Criminal Procedure, Criminalistics and Forensic Examination of the South Ural State University, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor.

M. V. Bobovkin, Professor at the Document Examination Department of the Training and Scientific Complex of Forensic Examination of the Kikot Moscow University of the Ministry of the Internal Affairs of Russia, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor.

V. G. Buzhor, Director of the Institute of Criminal Law and Applied Criminology (Republic of Moldova), Doctor of Law, Professor.

V. G. Glebov, Head of the Criminal Proceeding and Criminalistics Department of the Volgograd Institute of Management — Branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Candidate of Juridical Sciences, Full Professor.

N. I. Grachev, Professor at the Constitutional and Administrative Law Department of the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Doctor of Juridical Sciences, Docent.

I. S. Dikarev, Head of the Department of the Criminal Procedure of the University of the Ministry of Defense of Russian Federation, Doctor of Juridical Sciences, Docent

N. A. Egorova, Professor at the Criminal Law Department of the Educational and Scientific Complex on the Preliminary Investigation in the Interior Bodies of the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Doctor of Juridical Sciences, Docent.

S. G. Eremin, Professor at the Preliminary Investigation Department of the Educational and Scientific Complex on the Preliminary Investigation in the Interior Bodies of the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor.

E. A. Zaitseva, Professor at the Criminal Proceeding Department of the Educational and Scientific Complex on the Preliminary Investigation in the Interior Bodies of the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor.

E. I. Zamylin, Professor of the Criminalistics Department of the Educational and Scientific Complex on the Preliminary Investigation in the Interior Bodies of the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor.

R. G. Zorin, Head of the Department of Civil and Criminal Law Disciplines of the Economics and Law Department of the Baranovichi State University of the Republic of Belarus, Candidate of Juridical Sciences, Docent.

V. L. Kubyshko, Head of the Department of the Civil Service and Personnel of the Ministry of the Interior of Russia, Candidate of Pedagogical Sciences.

L. V. Lobanova, Head of the Criminal Law Department of the Law Institute of the Volgograd State University, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor.

V. F. Lugovik, Professor at the Operational-Investigative Activity Department of the Interior Bodies of the Omsk Academy of the Russian Interior Ministry, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor.

M. M. Markosyan, the First Deputy Head of the Educational Complex of Police of the Republic of Armenia, Candidate of Juridical Sciences, Docent.

D. M. Mirazov, Head of the Department of Preliminary Investigation and Criminalistics of the Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Uzbekistan, Doctor of Juridical Sciences, Docent.

S. D. Nazarov, Head of the Volgograd Regional Council of Veterans, Candidate of Juridical Sciences, Full Professor.

Editors
T. V. Rasskazova,
M. V. Ostertak

DTP
N. A. Donenko

Address of the editorial
and publishing office:
400089, Volgograd region,
Volgograd,
Istoricheskaya street, 130.

Signed to print:
21.09.2020.

Date of publication:
27.09.2020.

Format 60X84/8.
Offset printing.
Font Arial.
Physical print sheets 19,0.
Conventional print sheets 17,7.
500 copies. Order 39.

Subscription price
by catalogue
"Rospechat"
513 ruble 44 kopeek
(2 number).

Printed at the printing
section of Volgograd
Academy of the Ministry
of the Interior of Russia.
400131, Volgograd region,
Volgograd,
Kommunisticheskaya street, 36.

© Volgograd
Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
2020

A. I. Ovchinnikov, Professor of the Theory and History of State and Law Department of the Rostov Law Institute of the Ministry of the Interior of Russia, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor.

N. V. Pavlichenko, Deputy Head of the Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor.

A. Ya. Ryzhenkov, Professor at the Department of Civil Law and Procedure of the Kalmyk State University named after B. B. Gorodovikov, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor.

K. K. Seytenov, Director of the Center for Forensic Experts' Advanced Training, Kazakh Humanitarian Law University, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor.

B. P. Smagorinsky, Professor at the Criminalistics Department of the Educational and Scientific Complex on the Preliminary Investigation in the Interior Bodies of the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Senior Researcher of Research Institute of Federal penitentiary service of Russia, Doctor of Juridical Sciences, Full Professor, Honored Science Worker of the Russian Federation.

O. V. Strilets, Professor at the Department of Criminal Law of the Educational and Scientific Complex on the Preliminary Investigation in the Interior Bodies of the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Candidate of Juridical Sciences, Docent.

Yu. S. Chicherin, Professor at the Operational-Investigative Activity and Special Equipment Department of the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Candidate of Juridical Sciences, Docent.

Yu. P. Shkaplerov, First Deputy Chief of the Mogilev Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Belarus, Candidate of Juridical Sciences, Docent.

The editorial board

S. M. Golyatina, Post-Graduate Student at the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia (Executive Secretary).

Yu. P. Doronin, Senior Lecturer at the Philosophy Department of the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Candidate of Historical Sciences, Docent.

N. V. Kalchenko, Associate Professor at the Department of Theory and History of Law and State of the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Candidate of Juridical Sciences, Docent.

S. V. Katkov, Associate Professor at the Operational-Investigative Activity and Special Equipment Department of the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Candidate of Juridical Sciences.

O. S. Kolosovich, Deputy Head of the Criminal Proceeding Department of the Educational and Scientific Complex on the Preliminary Investigation in the Interior Bodies of the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Candidate of Juridical Sciences, Docent.

V. V. Namnyaseva, Head of the Department of Criminal Law of the Educational and Scientific Complex on the Preliminary Investigation in the Interior Bodies of the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Candidate of Juridical Sciences, Docent.

V. V. Popov, Associate Professor at the Department of Theory and History of Law and State of the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Candidate of Juridical Sciences, Docent.

N. L. Radaeva, Head of Department of Information and Public Relations of the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Candidate of Juridical Sciences.

T. V. Rasskazova, Editor of Editorial Board of the Journal of the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia of Editorial and Publishing Department of the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia.

A. A. Redko, Head of the Research Department of the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Candidate of Juridical Sciences.

G. M. Semenenko, Deputy Head of the Criminalistics Department of the Educational and Scientific Complex on the Preliminary Investigation in the Interior Bodies of the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Candidate of Juridical Sciences, Docent.

A. A. Tikhonov, Head of Editorial and Publishing Department of the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Candidate of Philosophical Sciences.

E. N. Trofimov, Associate Professor at the Criminalistics Department of the Educational and Scientific Complex on the Preliminary Investigation in the Interior Bodies of the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia.

A. G. Fastov, Scientific Secretary of the Scientific Council of the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia, Candidate of Juridical Sciences, Docent.

СОДЕРЖАНИЕ

СТАТЬЯ НОМЕРА

Рудковский В. А.
Государствоцентризм и плюрализм
как модели организации правовой жизни

СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА

Бойко Д. В., Мерзликин Р. А.
Применение усмотрения в особых условиях
Зайцева Е. С.
Понятие и виды пределов правового регулирования
Тарасов А. М.
Актуальные вопросы совершенствования
правового регулирования президентского контроля
за правоохранительной деятельностью
органов Федеральной службы безопасности
Российской Федерации

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И КРИМИНОЛОГИЯ

Адолевская О. А.
Цели уголовно-исполнительной политики:
не возмездие, а исправление и ресоциализация
Бугера М. А.
Отдельные причины и условия хищений
чужого имущества, совершаемых дистанционно
с использованием средств сотовой связи
Даланов Д. С.
Дискреционные полномочия
сотрудников уголовно-исполнительной системы
при применении мер безопасности
Ковальченко А. А.
Детерминация коррупционной преступности
в футболе
Нифталиева И. А.
Основные направления реализации
принципа справедливости в уголовном праве
Урда М. Н.
Управление рисками миграционной преступности
в условиях пандемии
Швыркин А. А.
Проблемы реализации Концепции развития
уголовно-исполнительной системы
Российской Федерации

УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС, КРИМИНАЛИСТИКА И ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Абрамова Л. Л.
Требования, предъявляемые к постановлениям
органов предварительного расследования

CONTENTS

RELEASE ARTICLE

8 *Rudkovsky V. A.*
State-centrism and pluralism
as the models of legal life organization

CURRENT PROBLEMS OF STATE AND LAW

13 *Boiko D. V., Merzlikin R. A.*
Application of discretion in special conditions
18 *Zaytseva E. S.*
The concept and types of limits of legal regulation
24 *Tarasov A. M.*
Actual issues of improving of legal regulation
of presidential control for law enforcement bodies
of the Federal Security Service
of Russian Federation

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY

31 *Adoyevskaya O. A.*
The purposes of the penal policy:
not retaliation, but correction and resocialization
39 *Bugera M. A.*
Certain reasons and conditions
to steal someone's property committed
remotely by using cellular phones
44 *Dalanov D. S.*
Discretionary authorities of employees
of criminal-executive system
when applying safety measures
50 *Kovalchenko A. A.*
Determination of corruption crime in football
55 *Niftaliyeva I. A.*
Main directions for implementing the principle
of justice in criminal law
62 *Urda M. N.*
Risks management of migration crimes
in the context of a pandemic
71 *Shvyrkin A. A.*
Problems of implementation
of Concept of development of the penal system
of the Russian Federation

CRIMINAL PROCEDURE, CRIMINALISTICS AND OPERATIONAL-SEARCH ACTIVITIES

76 *Abramova L. L.*
Requirements for regulations preliminary
investigation bodies

Горкина Е. В., Тихонов В. В., Золотухина Н. В.
Особенности правовой регламентации
процессуального режима обращения
с электронными носителями информации
в уголовном судопроизводстве
Дикарев И. С.
Процессуальные акты распорядительного характера
в досудебном производстве по уголовным делам
Лапин В. О.
Современная практика и организация
расследования преступлений
в сфере предпринимательской деятельности
Мухаметшин Т. Р.
Обеспечение безопасности участников
в стадии возбуждения уголовного дела
по законодательству отдельных стран
Содружества Независимых Государств
Попова О. А.
Организационные и процессуальные аспекты
участия в уголовном судопроизводстве
в режиме удаленного доступа
Шувалов Н. В., Горелов М. Г.
О совместной деятельности следственных
и оперативно-разыскных подразделений
органов внутренних дел при раскрытии
и расследовании тяжких и особо тяжких
преступлений прошлых лет
Янин С. А.
Особенности расследования уничтожения
или повреждения объектов культурного наследия
(памятников истории и культуры) народов России
на первоначальном этапе

СТРАНИЦЫ ИСТОРИИ

Колосович М. С., Чичерин Ю. С.
Нормативная регламентация гласности
судебного разбирательства
периода судебной реформы 1864 года

НАУЧНАЯ ДИСКУССИЯ

Корчагина К. А.
Правовые основы профессиональной этики
сотрудников органов внутренних дел:
проблемы в нормативно-правовом регулировании
Костюченко Н. И., Мелихов А. И.
Информационное обеспечение деятельности
органов внутренних дел как структурный элемент
социальной системы «Министерство внутренних дел
Российской Федерации — органы внутренних дел
Российской Федерации»

82 *Gorkina E. V., Tikhonov V. V., Zolotukhina N. V.*
Specific features of legal regulation
of the procedural regime for handling electronic data
carriers in criminal proceedings

89 *Dikarev I. S.*
Procedural regulatory acts in pre-trial proceedings
on criminal cases

95 *Lapin V. O.*
Modern practice
and organizations for investigating crimes
in the sphere of business activity

104 *Mukhametshin T. R.*
Ensuring the security of participants
at the stage of initiation of criminal proceedings
under the legislation of some countries
of the Commonwealth of Independent States

111 *Popova O. A.*
Organizational and procedural aspects
of participation in criminal proceedings
in remote access

118 *Shuvalov N. V., Gorelov M. G.*
On the joint activities of the investigative
and operational-search divisions
of the internal affairs bodies in the disclosure
and investigation of grave
and especially grave crimes of past years

123 *Yanin S. A.*
Peculiarities of destruction investigation
or damage to cultural heritage
(monuments of history and culture)
of the nationalities of Russia in the initial stage

PAGES OF HISTORY

130 *Kolosovich M. S., Chicherin Yu. S.*
Normative regulation for publicity
of criminal proceedings during
the judicial reform of 1864

SCIENTIFIC DISCUSSION

136 *Korchagina K. A.*
Legal bases of professional ethics of police staff
of internal affairs bodies:
problems in legal regulation

142 *Kostyuchenko N. I., Melikhov A. I.*
Information support of the internal affairs bodies
as a structural element of the social system
"Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation —
internal affairs bodies of the Russian Federation"

В. А. Рудковский**ГОСУДАРСТВОЦЕНТРИЗМ И ПЛЮРАЛИЗМ
КАК МОДЕЛИ ОРГАНИЗАЦИИ ПРАВОВОЙ ЖИЗНИ**

Статья посвящена теоретическому осмыслению особенностей государственноцентричной и плюралистической моделей организации правовой жизни. Отмечается господство государственноцентричных установок в теории и практике современного правового регулирования, их определяющее влияние на юридическое мировоззрение современного общества. Ведущая черта государственноцентричной модели: ориентация на государство как единственный легитимный центр принятия правовых решений, источник воспроизводства и развития права, генератор всей правовой жизни. Идеология государственноцентризма тесно связана с процессами усиления и централизации политической власти; отражает объективные тенденции современного правового развития (этатизация и пр.). Вместе с тем господство указанных установок сопряжено с явной гиперболизацией государственноцентризма как едва ли не единственно возможной модели бытия права. История правового плюрализма свидетельствует о том, что это не так: цивилизованное общество, адаптируясь к тем или иным конкретно-историческим условиям своего существования, способно вырабатывать разные модели организации правовой жизни. Государственноцентризм — лишь одна из таких моделей, не более того. Восприятие правового плюрализма в качестве вполне реального исторического явления позволяет преодолеть одномерность и своеобразный фатализм современного правового мышления, а также в новом свете осмыслить многие актуальные проблемы современной российской юридической науки и практики.

Ключевые слова: государство, право, правовая жизнь, государственноцентризм, правовой плюрализм.

V. A. Rudkovsky**STATE-CENTRISM AND PLURALISM
AS THE MODELS OF LEGAL LIFE ORGANIZATION**

The article is dedicated to the theoretical comprehension of the specific features of state-centric and pluralistic models of legal life organization. The domination of state-centric attitude to the theory and practice of modern state regulation and the influence of such attitude on the legal outlook of the modern society is noted. The leading feature of the state-centric model: attitude to the state as the only legitimate center of legal decisions making, the source of law reproduction and development, the generator of all legal life. The ideology of state-centrism is closely connected with the processes of political power strengthening and centralization; it reflects the objective tendencies of the modern legal development (statization etc.). Along with that, the domination of the mentioned attitude is connected with the clear exaggeration of state-centrism as nearly the only possible model of law existence. The history of legal pluralism proves it wrong: civilized society, adapting to exact historical conditions of its existence, can work out different models of legal life organization. State-centrism is only one of such models and not more than that. The comprehension of legal pluralism as a real historical phenomenon gives the possibility to overcome the one-sided approach and peculiar fatalism of the modern legal thinking as well as to newly understand many current problems of the modern Russian legal science and practice.

Key words: state, law, legal life, state-centrism, legal pluralism.

Современная российская юридическая наука и практика развиваются в основном в рамках моноцентричной или, если говорить точнее, государственноцентричной модели организации правовой жизни. Ее основу составляет понимание права как

государственного регулятора общественных отношений, из которого вытекают многочисленные другие, конкретизирующие и развивающие его положения. Например, такие: правотворчество — это вид государственной деятельности; правовое значение

могут иметь лишь те нормы, которые установлены или санкционированы государством; применение права и его официальное толкование — прерогатива государства; юридическая ответственность — форма государственно-правового принуждения и т. д.

Этот перечень можно было бы продолжить. Но и из сказанного ясно, что государствоцентризм — это не просто концепция, научный подход или что-то в этом роде. Речь идет о глубоко укорененных установках, лежащих в основе юридического мировоззрения и формирующих образ современной правовой действительности. Главное, что характеризует указанное мировоззрение, — ориентация на государство как единственный легитимный центр принятия правовых решений, источник воспроизводства и развития права, генератор всей правовой жизни.

Поскольку трактовка права в качестве продукта деятельности государства является характерной чертой так называемого юридического позитивизма (позитивно-нормативной концепции правопонимания), может сложиться впечатление, что государствоцентризм — это некое следствие или даже порождение теории и методологии юридического позитивизма. На самом деле это не совсем так.

Советская правовая наука на всем протяжении своего развития выступала с резкой критикой юридического позитивизма, упрекая его сторонников в формализме, догматизме, уходе от исследования содержания и сущности права, игнорировании экономических основ права и т. д. Тем не менее советское правоведение, при всем своем отрицательном отношении к юридическому позитивизму, было глубоко государствоцентричным по своей сути. Достаточно вспомнить ставшее почти официальным определение права, предложенное А. Я. Вышинским на Всесоюзном совещании по вопросам советского права и государства в 1938 г.: «Право есть совокупность правил поведения (норм), установленных или санкционированных государственной властью...» [1, с. 12].

Государствоцентризм буквально пронизывает концепцию «современного нормативного правопонимания», одну из наиболее известных и влиятельных в нашей литературе и образовании. Но и эта концепция, строго говоря, имеет мало общего с юридическим позитивизмом. Какое отношение к юридическому позитивизму, да и позитивизму вообще, имеет, например, тезис о том, что «соответствующими праву являются только истинные нормы» [2, с. 73] или утверждение, что сущностью права является «государственная воля общества на данном этапе его развития» [3, с. 101]? С позиций

позитивистской методологии все это чистейшей воды метафизика.

Если современное нормативное правопонимание, тем не менее, хоть как-то еще можно соотнести с юридическим позитивизмом, то этого никак нельзя сделать в отношении либертарного подхода, базирующегося на принципиально иных (антипозитивистских) постулатах. Однако и этот подход демонстрирует стойкую приверженность все тем же государствоцентричным установкам. Определение общего понятия позитивного права, по мнению В. С. Нерсисянца, можно сформулировать так: «право — это соответствующая требованиям принципа формального равенства система норм, установленных или санкционированных государством и обеспеченных возможностью государственного принуждения» [4, с. 75].

Вышеизложенное говорит о том, что идеология государствоцентризма не имеет жесткой привязки к какой-то одной научной концепции. Она может мирно уживаться с идеализмом, материализмом, метафизикой, позитивизмом и прочими направлениями философской и правовой мысли. И это лишь раз подтверждает ту мысль, что государствоцентризм выражает нечто гораздо более фундаментальное в современном юридическом мировоззрении, чем просто концепция, подход, правопонимание и т. п.

Говоря о государствоцентризме, мы имеем в виду не ценностные ориентиры правового развития (человек, государство, нация, гражданское общество и пр.), а способы организации правовой жизни. Хотя указанные аспекты взаимосвязаны, они, тем не менее, не тождественны. Государствоцентризм может служить средством гуманизации правового регулирования, утверждения принципов равноправия, справедливости и т. д., а может использоваться и для достижения иных целей. В каком направлении пойдет правовое развитие, какие интересы будут положены в основу правовой политики государства — вопрос другой.

Исторической альтернативой государствоцентризму выступает правовой плюрализм (лат. *pluralis* — множественный), т. е. такая организация правовой жизни, при которой в обществе сосуществуют, взаимодействуют, конкурируют несколько центров принятия правовых решений и, соответственно, несколько систем права.

Современному правосознанию довольно сложно представить такой способ организации правового бытия. Считается почти аксиоматичным, что право может исходить только от государства и ни от кого другого. «Право — это не просто система норм,

а система норм, установленных или санкционированных государством. В мире существует множество социальных норм. Но только система правовых норм исходит от государства» [5, с. 334]. Такова господствующая точка зрения.

Действительно, в современном обществе право преимущественно (хотя и не всегда) исходит от государства. Но так ведь было не всегда. Известно, в частности, что средневековое право было не моноцентричным, а плюралистичным по своей сути. По мнению Г. Дж. Бермана, именно правовой плюрализм составляет одну из наиболее характерных черт всей западной традиции права. «Возможно, самая яркая черта западной традиции права — это сосуществование и соревнование внутри одного общества различных юрисдикций и различных правовых систем. Именно этот плюрализм юрисдикций и правовых систем и делает превосходство закона необходимым и возможным. <...> Этот плюрализм права на Западе, который отражал и одновременно укреплял плюрализм политической и экономической жизни Запада, явился, или когда-то являлся, источником развития, или роста — правового, равно как и экономического и политического. Он также стал или когда-то являлся источником свободы» [6, с. 27].

Автор с горечью отмечает, что указанная черта западной традиции права в новейшее время переживает серьезный кризис: «Источник главенства права в множественности правовых юрисдикций и правовых систем внутри одного правового порядка находится в XX в. под угрозой, ибо в каждой стране наблюдается тенденция к поглощению разнообразных юрисдикций и систем одной центральной программой законодательства и административного регулирования» [6, с. 52—53].

К оценкам Г. Дж. Бермана можно относиться по-разному. Но факт остается фактом: правовой плюрализм — это такая же историческая реальность, как и моноцентризм. Государство далеко не всегда являлось доминирующим, тем более монопольным центром принятия правовых решений. Более того, современные исследователи отмечают, что «юридический монизм — относительно новое явление в истории права, поскольку, начиная с эпохи ранних государств, до конца XVIII в. на правовой карте мира преобладали общества правового плюрализма» [7, с. 11].

Становление моноцентричной модели правового регулирования явилось следствием и выражением процессов укрепления и централизации политической власти. Эту тенденцию или закономерность отмечают многие исследователи. В частности,

Г. Еллинек пишет: «развитие государства повсюду сопровождается процессом поглощения права самостоятельного правообразования и правовой защиты всех подчиненных ему союзов... Теперь всякое планомерное, т. е. происходящее не путем обычая, правообразование либо исходит от самого государства, либо переносится или допускается им, так что без признания со стороны государства никто не имеет права на правообразование» [8, с. 261]. Ф. В. Тарановский отмечает: «На путь самостоятельного законодательного правотворения государственная власть вступает неуверенно, робко и по частям... Только после установления единой централизованной государственной власти сосредоточилась в руках ее принципиально вся функция правотворения, и по мере разрастания области управления законодательная регламентация распространилась на все почти стороны общественной жизни» [9, с. 448].

Таким образом, современные представления о праве как государственном регуляторе общественных отношений, «эксклюзивном инструменте государства» [10, с. 18] и т. п. возникли не на пустом месте. Этатизация правового регулирования — одна из очевидных и важных особенностей правового развития новейшего времени. Проблема состоит не в том, что указанная черта выделяется в качестве ведущего свойства современного права, а в том, что она возводится в разряд некоего непреходящего принципа, присущего праву всех времен и народов. История правового плюрализма свидетельствует о том, что это не так: цивилизованное общество, адаптируясь к тем или иным конкретно-историческим условиям своего существования, способно вырабатывать разные модели организации правовой жизни. Государствоцентризм — лишь одна из таких моделей, не более того.

Что дает указанный вывод в современных условиях?

Во-первых, он позволяет преодолеть одномерность и своеобразный фатализм современного правового мышления. На самом деле мышление, сводящееся к формуле «только так, и не иначе!», является не просто односторонним, но и фаталистичным по своей сути. Оно как бы закрывает глаза на все те явления и процессы, которые не вписываются в принятый логико-понятийный шаблон, считает их чем-то случайным и недостойным серьезного внимания. В итоге картина правового мира становится избирательной и предвзятой: в нее попадают только те сюжеты правовой жизни, которые считаются уместными, современными, правильными и пр. Все остальное вычеркивается

как ненужное, архаичное, неразвитое. Между тем «правокультурная история не знает однозначно направленного вектора, всеобщей последовательности “прогресса” правовых систем» [11, с. 104]. То, что современному взгляду кажется само собой разумеющимся и даже незыблемым, на проверку оказывается всего лишь одним из возможных «сценариев» правового развития.

Во-вторых, становится очевидным, что современные представления о государстве и праве по большей части относятся именно к «современному» государству и праву и не обладают той степенью всеобщности, которую им зачастую приписывают. Они ограничены современной эпохой, культурой, идеологией и психологией, сложившимися стереотипами мышления и поведения, особенностями правовой системы, юридического образования и прочими факторами. К сожалению, этот, казалось бы, очевидный факт не всегда получает адекватное отражение в литературе. Современное правоведение «хорошо» видит историческую обусловленность и ограниченность взглядов на государство и право Ф. Аквинского, Н. Макиавелли, Т. Гоббса, Г. В. Ф. Гегеля, К. Маркса и пр., но далеко не всегда готово признавать собственную ограниченность в трактовке тех или иных явлений и понятий.

В-третьих, следует задаться вопросом: является ли правовой плюрализм чем-то абсолютно чуждым для правовой системы современного общества, или он все-таки в том или ином виде характерен и для нее?

Бытует мнение, что правовой плюрализм несовместим с принципом государственного суверени-

тета: «противопоставление самодостаточных систем права внутри государства возможно, если в нем признано наличие нескольких самостоятельных суверенов, что противоречит принципу государственного суверенитета» [12, с. 18].

Указанное противоречие, на наш взгляд, несколько преувеличено. Элементы правового плюрализма сегодня присутствуют даже в такой «заповедной» с точки зрения государственного суверенитета области, как правотворчество. Функции разработки и принятия правовых норм в современном обществе осуществляют не только органы государственной власти, но и институты гражданского общества, а также граждане. И хотя указанная деятельность имеет санкционированный характер, она, тем не менее, не перестает от этого быть самостоятельной и в известных пределах альтернативной государству.

Многообразие правовых статусов, юридических процедур, источников права, методов правового регулирования, способов разрешения споров и т. д., — все это тоже своеобразные проявления правового плюрализма в современном обществе. Так что можно и нужно говорить не только о доминировании государствоцентризма или плюрализма, но и об известных сочетаниях (комбинациях) указанных моделей организации правовой жизни. Поиск точек их соприкосновения — это один из тех моментов, которые способны серьезно повлиять на социальную легитимность и эффективность действующего права.

1. Цит. по: Вопленко Н. Н. Очерки общей теории права: монография. Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2009. 898 с.

2. Байтин М. И. Сущность права (Современное нормативное правопонимание на грани двух веков). Изд. 2-е, доп. М.: ИД «Право и государство», 2005. 544 с.

3. Байтин М. И. Вопросы общей теории государства и права. Саратов: Изд-во Саратов. гос. акад. права, 2006. 400 с.

4. Нерсисянц В. С. Общая теория права и государства: учебник для юрид. вузов и факультетов. М.: НОРМА — ИНФРА-М, 2001. 552 с.

5. Марченко М. Н. Проблемы теории государства и права: учебник. М.: ТК Велби: Проспект, 2006. 768 с.

6. Берман Г. Дж. Западная традиция права: эпоха формирования: пер. с англ. М.: Изд-во МГУ, 1994. 592 с.

1. Cit. by: Voplenko N. N. Reviews on general theory of law. Monography. Volgograd: VolSU publishing house; 2009: 898.

2. Baytin M. I. Essence of law (Modern regulatory legal consciousness on the border of two centuries). 2nd ed., add. Moscow: Publishing house "Law and state"; 2005: 544.

3. Baytin M. I. Questions of general theory of state and law. Saratov: Publishing house Saratov state academy of law; 2006: 400.

4. Nersesyants V. S. General theory of law and state. Coursebook for juridical universities and faculties. Moscow: NORMA — INFRA-M; 2001: 552.

5. Marchenko M. N. Problems of the theory of state and law. Coursebook. Moscow: TK Welby: Prospect; 2006: 768.

6. Berman H. J. Western legal tradition: the epoch of formation. Transl. from English. Moscow: Moscow State University publishing house; 1994: 592.

7. Ковлер А. И. Антропология права: учебник для вузов. М.: НОРМА — ИНФРА-М, 2002. 480 с.
8. Еллинек Г. Общее учение о государстве / вступ. ст. д-ра юрид. наук, проф. И. Ю. Козлихина. СПб.: Юрид. центр — Пресс, 2004. 752 с.
9. Тарановский Ф. В. Энциклопедия права. 3-е изд. СПб.: Лань, 2001. 560 с.
10. Толстик В. А., Трусов Н. А. Борьба за содержание права: монография. Н. Новгород: Нижегород. акад. МВД России, 2008. 202 с.
11. Синюков В. Н. Российская правовая система. Введение в общую теорию. 2-е изд., доп. М.: Норма, 2010. 672 с.
12. Бирюков С. В. К вопросу о правовом плюрализме // Журнал российского права. 2016. № 2. С. 16—26.

© Рудковский В. А., 2020

Рудковский Виктор Анатольевич,
профессор кафедры теории и истории права
и государства Волгоградского
государственного университета,
доктор юридических наук, профессор;
e-mail: rudkovskly@volsu.ru

7. Kovler A. I. Anthropology of law. Coursebook for institutes. Moscow: NORMA — INFRA-M; 2002: 480.
8. Ellinek G. General theory of state. Introduction by doctor of juridical sciences, prof. I. J. Kozlikhyn. Saint Petersburg: Juridical center — Press; 2004: 752.
9. Taranovsky F. V. Encyclopedia of law. 3rd ed. Saint Petersburg: Lan'; 2001: 560.
10. Tolstyk V. A., Trusov N. A. Battle for the substance of law. Monography. Nizhny Novgorod: Nizhny Novgorod academy of Internal Affairs Ministry of Russian Federation; 2008: 202.
11. Sinyukov V. N. Russian legal system. Introduction to the general theory. 2nd ed., add. Moscow: Norma; 2010: 672.
12. Biryukov S. V. To the question of legal pluralism. Journal of Russian law. 2016; 2: 16—26.

© Rudkovsky V. A., 2020

Rudkovsky Victor Anatolyevich,
professor at the department of theory and history
of law and state of Volgograd State University,
doctor of juridical sciences, professor;
e-mail: rudkovskly@volsu.ru

* * *

УДК 340.111.5
ББК 67.042

DOI 10.25724/VAMVD.PIJK

Д. В. Бойко, Р. А. Мерзликин

ПРИМЕНЕНИЕ УСМОТРЕНИЯ В ОСОБЫХ УСЛОВИЯХ

В статье анализируются особенности правоприменительного усмотрения в различных специфических условиях, что становится крайне актуальным в сложные, переходные эпохи государственно-правового развития. Этот тезис вполне применим к нынешнему этапу эволюции российского государства и права. Как свидетельствует юридическая практика современной России, одним из показателей кризиса отечественной юриспруденции является неправильное использование правоприменительного усмотрения судебными и другими правоприменительными органами в цейтнотных ситуациях, что, в свою очередь, создает неустойчивость в юрисдикционной, карательной, поощрительной и иной правоприменительной практике, а также подрывает доверие населения органам власти и должностным лицам.

Усмотрение в особых условиях приобретает определенные черты, не свойственные ему в обычных ситуациях.

Методологически проанализированы подходы к пониманию и сущности усмотрения в праворегуляционном процессе, выражено отношение авторов к положительной роли усмотрения.

Ключевые слова: правоприменение, правоприменительная деятельность, усмотрение, дискреция, правоприменительная политика, особые условия правоприменения, применение права в условиях чрезвычайного положения.

D. V. Boiko, R. A. Merzlikin

APPLICATION OF DISCRETION IN SPECIAL CONDITIONS

The article analyzes the features of law enforcement discretion in various specific conditions, which becomes extremely relevant in difficult, transitional eras of state and legal development. This thesis is quite applicable to the current stage of the evolution of the Russian state and law. As evidenced by the legal practice of modern Russia, one of the indicators of the crisis of domestic jurisprudence is the misuse of law enforcement discretion by judicial and other law enforcement agencies in time trouble, which, in turn, creates instability in jurisdictional, punitive, incentive and other law enforcement practices, and also undermines trust. population to authorities and officials.

Discretion in special conditions acquires certain features that are not characteristic of it in ordinary situations.

Approaches to understanding and the essence of discretion in the legal regulation process are methodologically analyzed, the authors' attitude to the positive role of discretion is expressed.

Key words: law enforcement, law enforcement activity, discretion, discretion, law enforcement policy, special conditions of law enforcement, application of law in a state of emergency.

Нетрудно заметить, что лозунг о необходимости всеобъемлющей интеграции государств между собой убран с трибун, и многие из них сегодня замыкаются в своих границах ради сохранения идентичности. Глобальные экономические кризисы, эпидемия коронавируса показывают, что часто страны используют их в своих политических интересах. В то же время слабая внутренняя государственность говорит о невозможности выживания при наличии внешних угроз (например, Китай более

эффективно преодолел последствия пандемии в отличие от европейских стран).

Предложенные В. В. Путиным конституционные поправки свидетельствуют о том, что законодательство будет концентрировать и развивать в себе традиционные ценности (традиционная семья и отношения), признавать процветание общества высшей ценностью.

Таким образом, исходя из исторического опыта, с сожалением можно говорить о нарастании внутри-

государственного эгоизма в мире, который способен привести к определенному рода конфликтам, в том числе военным. Подобная тенденция наблюдалась перед мировыми войнами.

С уверенностью можно сказать, что Россия с ее исторической стабильной «политикой мира», а также местом в мировом сообществе (разрешение конфликта в Сирии) будет играть немаловажную роль, а ее правовая система будет заключать в себе консервативность обеспечения человеческих ценностей, прогресс экономических отношений, сохранение российской самоидентичности народа. Между тем вектор развития современных отношений указывает на увеличение неопределенности во всех сферах жизни и конфликтных ситуаций на различных уровнях.

В период динамичного прогресса и реформации отечественной правовой системы огромное значение имеет исследование такой категории, как правоприменительное усмотрение в условиях чрезвычайных ситуаций и военных конфликтов. Что же здесь понимается под усмотрением? В работах, посвященных этой теме, используются две категории: дискреция и усмотрение. Но их содержание остается нераскрытым, что неоднократно подчеркивалось учеными. Так, Ю. В. Старых отмечает: «Под усмотрением разумеют самые разнообразные вещи, начиная чуть ли с приравнивания его к абсолютной власти и кончая уподоблением его самому распущенному административному произволу. Однако из-за недостаточной изученности проблемы усмотрения в юридической науке еще не сложилось единого подхода к определению этого понятия» [1, с. 27]. Обычно усмотрение заменяют категорией «дискреция», так как под ней понимают неограниченную власть. Дискреционная власть (от франц. *discretionnaire* — зависящий от личного усмотрения) — особые полномочия, предоставляемые главе государства, правительства или иному высшему должностному лицу, дающие ему право действовать по собственному усмотрению, в том числе в чрезвычайных обстоятельствах [2, с. 398]. Исходя из приведенной дефиниции, наиболее ярко усмотрение проявляется именно в экстремальных ситуациях.

С учетом опыта международных отношений сформулировал свое определение усмотрения А. А. Головкин: «Усмотрение — это возможность международных органов, организаций, а также органов национальных государств отступать от прямого применения норм международного и национального права, в которых отсутствуют правила о разрешении конкретного конфликта или вопроса,

подлежащих немедленному исполнению» [3]. Хотя это толкование, по нашему мнению, не является особенно строгим, оно принимает в расчет нормы международного права, что важно. Так, в практике работы Европейского Суда по правам человека сформулирована доктрина свободного усмотрения государства [4].

В отечественной юридической литературе существует направление, которое характеризует усмотрение как нетипичную ситуацию правоприменения. Н. Н. Вопленко писал: «Нетипичное применение права при значительном допущении усмотрения правоприменителя связано с наличием у него прав, превосходящих обычные. Отсюда правовые и психологические границы личного усмотрения существенно расширяются. Это может выражаться в создании „исключительных органов“, в предоставлении отдельным органам „исключительных прав“» [5, с. 78]. История нашей страны неоднократно подтверждала этот тезис независимо от типа общественно-экономического строя. Против свободы усмотрения полицейских органов при применении административного ареста и высылки протестовали все прогрессивные деятели дореволюционной России. Нечто подобное, но в гораздо больших масштабах происходило и в советское время.

Возможность усмотрения командира закреплена в ст. 135 Корабельного устава Военно-Морского Флота Российской Федерации: «В случаях, не предусмотренных уставами и приказами, командир корабля поступает по своему усмотрению, соблюдая интересы и достоинство Российской Федерации» [6].

Усмотрение и законность в зависимости от места и времени могут играть и позитивную, и негативную роль в социальном развитии. Этим обусловлена необходимость иметь в недрах государственного аппарата интеллектуальный центр, который мог бы проводить мониторинг ситуации и предлагать власти адекватные решения с учетом проблемы соотношения законности и усмотрения. Еще раз повторим, что чаще всего государства гибнут не в результате военных поражений, хотя такие примеры тоже есть (Югославия, Ирак), а вследствие внутренних конфликтов. Хотя причины таких конфликтов спрятаны глубоко, во внешней форме они выступают как противоречия свободы и несвободы (лозунги «цветных революций»).

Одним из интересных видов использования феномена усмотрения является концепция «свободы усмотрения государства», реализуемая в практике Европейского Суда по правам человека при применении норм Конвенции о защите прав чело-

века и основных свобод 1950 г. Суд на основе концепции о свободе усмотрения государства создал стройную систему положений, позволяющих учитывать некоторые «форс-мажорные» и иные факторы при рассмотрении конкретных жалоб:

- право государств ограничивать некоторые гарантированные права;
- право отступать от конвенции в случае войны или при иных чрезвычайных обстоятельствах;
- право государства самостоятельно регулировать некоторые вопросы, поскольку конвенция прямо отсылает к внутригосударственному праву;
- право на совершение позитивных действий по своему усмотрению.

В размышлениях о сущности категории усмотрения и, соответственно, о его исторической судьбе в правовом регулировании отражаются различные подходы исследователей, чаще всего обусловленные их общеметодологической позицией, причем не каждый из них готов однозначно заявить свою позицию, как это сделал М. К. Маликов: «По нашему мнению, пока существуют политико-правовые отношения, всегда будет и реализация индивидуальной и коллективной воли, следовательно, и усмотрение правоприменителя» [7, с. 36].

Существуют суждения, в которых законность и усмотрение рассматриваются как антагонистические правовые явления (чем больше одного, тем меньше другого): чем строже режим законности, тем меньше случаев решения правовых вопросов по усмотрению; чем чаще должностные лица и государственные органы используют в своей работе усмотрение, тем хуже обстоит дело с законностью. Противники усмотрения полагают, что оно есть следствие несовершенства законодательной техники, не соответствует исторической перспективе развития уголовной политики и принципу законности [8]. Как мы убедились, в истории отечественной правовой науки такое соотношение имело под собой историко-политические основания. Отсутствие развитой правовой системы в послереволюционные годы дало возможность буйно расцвести «революционной целесообразности», а борьба за восстановление законности в послесталинский период отождествлялась с решительным искоренением усмотрения. Ю. П. Соловей писал, что исследование проблемы усмотрения пока не получило широкого развития: в научной литературе наблюдается настороженное, а подчас и отрицательное отношение к нему как к объекту изучения. Имеют место проявления так называемого усмотренческого нигилизма.

Необходимо отметить, что позиция, отрицающая усмотрение, в частности судебное, может основываться и на ином методологическом фундаменте. Как отмечает Л. Н. Берг, в странах общего права сторонники естественно-правовой школы не признают судебного усмотрения. Они выдвигают декларативную модель судебного разрешения спора, где судьи выступают лишь глашатаями законодателя, разъясняющими нормы законов, но не создающими судебного прецедента, соответственно, отсутствует судебная дискреция. Например, по Р. Дворкину, каждая правовая проблема имеет только одно законное решение, ибо право — закрытая система, которая содержит решение каждой сложной правовой проблемы и не оставляет места для судебного усмотрения. Судья не изобретает и не создает новых правовых норм, а раскрывает или выявляет существующие [9]. Действительно, согласно данной позиции усмотрение часто явно и неявно отождествлялось с произволом, поэтому для корректности подобных утверждений нужно было предварительно определиться с понятиями, чего в то время не наблюдалось. Следовательно, управление по усмотрению в случаях крайней необходимости, особенно в чрезвычайных ситуациях, которыми полна отечественная история, и откровенное пренебрежительное отношение к законам, конституционным правам и свободам советских граждан оказывались объединенными одним нестрогим термином — усмотрение, что, конечно, не придавало ему популярности. В таких условиях курс на жесткую, почти полицейскую законность был характерен и для ученых-юристов, поэтому нынешние упреки исследователям той поры в излишней учтивости к легизму и нормативизму просто несправедливы. Роскошь критики действующего государственного закона можно позволить себе только в те минуты, когда есть уверенность в том, что ему на смену придет более справедливый закон, а не произвол. Историки гражданской войны отмечают: обыватель принял советскую власть лишь после того как убедился в том, что иные «власти» не могут организовать управление и элементарный порядок, особенно порядок в сфере борьбы с уголовной преступностью, — т. е. это был вариант выбора лучшего из худшего, а не худшего из лучшего, как иногда представляют описанные события.

Имеется точка зрения, согласно которой усмотрение — это совершенно нормальный и перспективный способ правового регулирования, встроенный в правовую систему (речь идет только о его совершенствовании и повышении эффективности).

Другими словами, усмотрение включено в законность как неотъемлемая часть, конечно, усложняющая проблему законности, однако повышающая эффективность правового регулирования общественных отношений. За признание законными усмотренческих актов выступают А. Г. Фастов и Е. В. Железнякова: «Необходимо особо подчеркнуть, что требование законности распространяется и на такую сферу, как „управление по усмотрению“ (дискреционные полномочия). Любая управленческая деятельность не свободна от наличия ситуаций, не урегулированных правовыми актами, а отданных на усмотрение соответствующих должностных лиц. Особенно много таких ситуаций на низовом уровне управления, характеризуемом жизненными проблемами и конфликтами. Мы считаем, что и в таких случаях принцип законности действует в полной мере, несмотря на формальное отсутствие нормы права» [10, с. 89].

В целях обеспечения правоприменительного усмотрения в особых условиях выделяют комплекс специально-юридических гарантий: контроль законности деятельности аппарата государства, юридическая ответственность уполномоченных лиц, право обращения в судебные органы с жалобой в случае неправомерности действий и решений уполномоченных субъектов. В правовых гарантиях законности выделяют специальные средства, установленные государством в качестве особых инструментов для обеспечения законности в особой сфере либо в кратковременный чрезвычайный период для восстановления законности.

Под правовыми гарантиями подразумеваются специальные средства обеспечения законности,

имеющие узконаправленный характер, выражающиеся в специальной процедуре применения, специальными субъектами, определенном временном, территориальном воздействии. Можно говорить о ситуациях, которые требуют специальных мер надзора или контроля, необходимых для восстановления законности (институт импичмента президента, обеспечение благополучия здоровья населения при пандемии и др.). Особым правовым режимом, который нужен для восстановления правовой законности, может быть введение чрезвычайного положения.

Таким образом, усмотрение само по себе является особой формой правоприменения. Существуют некоторые правовые ситуации, которые отличаются от обычной модели правовых отношений экстремальным характером. В них эффективность государственного управления должна сохраняться, а иногда и увеличиваться, так как от государства требуется восстановление законности и правопорядка. При осуществлении подобной деятельности государство не должно выходить за рамки правового поля, поэтому недопущение произвола и снижение рисков правоприменительного усмотрения выходят на первый план. Конечно, в условиях чрезвычайной ситуации, вооруженного конфликта и т. д. усмотрение применяется чаще, более обширный характер приобретает ограничение прав и свобод человека и гражданина (ограничение передвижения, проверка документов и др.), главным становится сохранение нормального функционирования юридических средств обеспечения правоприменительного усмотрения.

1. Старых Ю. В. Усмотрение в налоговом правоприменении. М., 2007. 150 с.
2. Большая советская энциклопедия. М., 1990.
3. Головкин А. А. Допустимо ли совместить законность и усмотрение? (некоторые проблемы теории и практики) // Право и политика. 2006. № 3. С. 24—30.
4. Липкина Н. Н. Правовые основания применения концепции «свободы усмотрения» в практике Европейского Суда по правам человека // Журнал российского права. 2008. № 9. С. 106—117.
5. Вопленко Н. Н. Социалистическая законность и применение права. Саратов. 1983. 184 с.
6. Корабельный устав Военно-Морского Флота Российской Федерации. URL: flot.com (дата обращения: 29.06.2020).
7. Маликов М. К. Актуальные проблемы правоприменения. Уфа. 1992. 50 с.

1. Starykh Yu. V. Discretion in tax law enforcement. Moscow; 2007: 150.
2. Great Soviet Encyclopedia. Moscow; 1990.
3. Golovko A. A. Is it permissible to combine legality and discretion? (some problems of theory and practice). Law and Politics. 2006; 3: 24—30.
4. Lipkina N. N. Legal grounds for the application of the concept of "margin of appreciation" in the practice of the European Court of Human Rights. Journal of Russian law. 2008; 9: 106—117.
5. Voplenko N. N. Socialist legality and application of law. Saratov; 1983: 184.
6. Ship charter of the Russian Navy. Available from: flot.com. Accessed: 29 June 2020.
7. Malikov M. K. Actual problems of law enforcement. Ufa; 1992: 50.
8. Sakharov A. B. Planning of criminal policy and prospects of criminal legislation. In: Planning measures to combat crime. Moscow; 1982: 6—15.

8. Сахаров А. Б. Планирование уголовной политики и перспективы уголовного законодательства // Планирование мер борьбы с преступностью. М., 1982. С. 6—15.

9. Берг Л. Н. Проблема судебного усмотрения в аспекте компаративистики // Академический юридический журнал. 2007. № 4. С. 4—9.

10. Фастов А. Г., Железнякова Е. В. Вопросы законности и ее гарантий в деятельности органов местного самоуправления. Волгоград. 2007. 142 с.

9. Berg L. N. The problem of judicial discretion in the aspect of comparative studies. Academic legal journal. 2007; 4: 4—9.

10. Fastov A. G., Zheleznyakova E. V. Issues of legality and its guarantees in the activities of local government bodies. Volgograd; 2007: 142.

© Boiko D. V., Merzlikin R. A., 2020

© Бойко Д. В., Мерзликин Р. А., 2020

Бойко Дмитрий Валентинович,

заместитель начальника кафедры
огневой подготовки
Волгоградской академии МВД России,
кандидат юридических наук;
e-mail: volakdm@va-mvd.ru

Мерзликин Роман Александрович,

начальник кафедры огневой подготовки
Волгоградской академии МВД России;
e-mail: meroman-79@yandex.ru

Boiko Dmitrii Valentinovich,

deputy head at the department fire training
of the Volgograd Academy
of the Ministry of the Interior of Russia,
candidate of juridical sciences;
e-mail: volakdm@va-mvd.ru

Merzlikin Roman Alexandrovich,

head at the department fire training
of the Volgograd Academy
of the Ministry of the Interior of Russia
e-mail: meroman-79@yandex.ru

* * *

Е. С. Зайцева**ПОНЯТИЕ И ВИДЫ ПРЕДЕЛОВ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ**

Анализ понятия «пределы правового регулирования» невозможен без обращения к понятию «предел» и его взаимосвязи с иными близкими по смыслу понятиями — граница, мера, ограничение, — взаимосвязь и соотношение которых анализируется в статье. Выявляются различные варианты использования понятия «предел» при анализе юридических явлений, дается их оценка. Отмечается, что определение понятия «пределы правового регулирования» тесно связано с проблемой их классификации, которая может быть осуществлена на разных уровнях. Выступая в качестве родового понятия, пределы правового регулирования изначально представлены двумя видами, характеризующими первый уровень классификации: пределы сферы правового регулирования и пределы предмета правового регулирования. На следующем уровне пределы сферы правового регулирования в качестве внешних пределов подразделяются на естественно-природные и социальные. В свою очередь, следующий уровень классификации пределов предмета правового регулирования подразумевает выделение внутренних пределов, выявляемых на основе различных критериев.

Ключевые слова: пределы правового регулирования, сфера правового регулирования, предмет правового регулирования, ограничение, мера, граница.

Е. S. Zaytseva**THE CONCEPT AND TYPES OF LIMITS OF LEGAL REGULATION**

An analysis of the concept of "limits of legal regulation" is impossible without referring to the concept of "limit" and its relationship with other concepts that are close in meaning: the boundary, measure, restriction, relationship and relationship of which are analyzed in the article. Various options for the use of the concept of "limit" are identified in the analysis of legal phenomena, their assessment is given. It is noted that the definition of "limits of legal regulation" is closely related to the problem of their classification, which can be implemented at different levels. Acting as a generic concept, the limits of legal regulation are initially represented by two types that characterize the first level of classification: the limits of the scope of legal regulation and the limits of the subject of legal regulation. At the next level, the limits of the sphere of legal regulation as external limits are subdivided into natural and social. In turn, the next level of classification of the limits of the subject of legal regulation involves the allocation of internal limits identified on the basis of various criteria.

Key words: limits of legal regulation, scope of legal regulation, subject of legal regulation, restriction, measure, border.

Право как важнейший инструмент социального регулирования активно используется как для опосредования вновь появляющихся общественных отношений, так и для регулирования тех сфер общественной жизни, где ранее действовали иные средства социального воздействия. Однако правовое регулирование не может быть всеобъемлющим, оно необходимо лишь тогда, когда иные социальные регуляторы недостаточны для закрепления, развития или охраны общественных отношений. Выявление объективной потребности

правового регулирования общественных отношений — одна из первостепенных задач законодателя, решение которой невозможно без обращения к проблеме пределов правового регулирования. Между тем можно констатировать, что, несмотря на актуальность и непреходящую значимость, многие аспекты этой проблемы не получили должного освещения в юридической науке. Представляется, что отправная точка исследования любого явления — определение его понятия, особенно когда это понятие связано с целым рядом

иных понятий, близких по звучанию, но имеющих существенные отличия по содержанию.

Тесная взаимосвязь таких понятий, как предел, граница, мера, ограничение обуславливает необходимость анализа их соотношения. Так, достаточно часто понятие «предел» определяется через понятие «граница», равно как и наоборот. При анализе соотношения понятий «граница» и «предел» отмечается, что, несмотря на их схожесть, можно выделить определенные смысловые оттенки в их понимании. «Граница являет собой понятие, весьма богатое по содержанию, включающее в себя различные противоположности, в то время как предел есть черта, отделяющая одно от другого. То есть граница, существуя как предел, выступает не только линией, отделяющей одно от другого, но и сущностью, характеризующей то или иное качество, которое она может сохранять сколь-нибудь продолжительное время и, опять же благодаря пределу, удерживать в некоем целостном состоянии» [1, с. 19]. Как правило, пределы в целом и пределы правового регулирования в частности раскрываются через понятие «границы». На это нацеливает и дефиниция пределов в толковых словарях русского языка. Так, в словаре С. И. Ожегова «предел» определяется как «пространственная или временная граница чего-либо, последняя крайняя грань, степень чего-либо» [2, с. 471]. Представляется, что в юридических исследованиях такой вариант употребления и соотношения указанных понятий допустим, а смысловые оттенки, на которые обращается внимание в философской литературе, не имеют существенного значения для осмысления указанной проблемы в теоретико-правовых исследованиях.

Понятия «пределы» и «ограничения» тесно взаимосвязаны в целом и в юриспруденции в частности. Существует мнение, что «ограничение» — это базовая категория; в свою очередь, «предел» рассматривается как сложная, не однолинейная категория, тесно связанная с ней [3, с. 32]. Представляется, что обозначить единую модель соотношения и взаимодействия указанных понятий невозможно. Необходимо исходить из того, о каких конкретно пределах и ограничениях идет речь, и какое из этих понятий будет выступать в качестве предмета исследования, и, соответственно, будет иметь первичное, основополагающее значение. Если анализировать пределы правового регулирования, то, на наш взгляд, достаточно указания на то, что эти пределы по своей сути являются ограничением процесса целенаправленного, организационного воздействия, осуществляемого

с помощью системы правовых средств, с целью упорядочения и охраны общественных отношений.

В свою очередь, анализируя ограничение в праве как самостоятельное явление, предполагающее правовое сдерживание противозаконного деяния, создающее условия для удовлетворения интересов контрсубъекта и общественных интересов [4, с. 99], которое может быть выражено путем запретов, обязываний, приостановлений, лимитов, цензов, наказаний и т. п., необходимо исходить из того, что любое из указанных ограничений имеет свой предел, выступающий фактически как ограничение ограничения [3, с. 32].

Если рассматривать пределы субъективного права, то его связь с ограничениями будет выглядеть следующим образом. Пределы субъективного права представляют собой границу социально-правовой свободы индивида, описывающую рамки юридически дозволенных действий [5, с. 107], и выступают в качестве способов фиксации этой границы, уточнения ее содержания. В то время как ограничение субъективного права — это осуществляемое в соответствии с предусмотренными законом основаниями и в установленном порядке сужение его объема [6, с. 26—27].

Еще одним тесно связанным с понятием «пределы» является понятие «мера», широко используемое в юридической науке в различных контекстах. Исследуя меру как общетеоретическую категорию, Е. А. Куликов отмечает, что право должно иметь меру в качественном показателе — не вторгаться в сферы, для права не характерные, и в количественном — когда речь идет о конкретных пределах правового регулирования. В последнем случае мера выступает характеристикой пределов правового регулирования [7, с. 14—15]. Таким образом, наличие меры как качественно-количественной характеристики правовой действительности, описывающей состояние и динамику правовых явлений как изнутри — с позиций содержания и значения этих явлений, так и извне — с позиций действия и границ явлений в объективной действительности [7, с. 17], обуславливает необходимость выявления пределов правового регулирования, которые могли бы эту меру установить.

Следует отметить, что в юридической литературе понятие «пределы» используется в различных контекстах. Наряду с пределами правового регулирования в качестве предмета исследования выступают пределы субъективного права, пределы в праве. При характеристике пределов правового регулирования в качестве синонима употребляется понятие «правовые пределы» [8, с. 14], которое

также иногда отождествляют с понятием «пределы в праве» [3, с. 33].

Пределы субъективного права являются самостоятельным понятием и, как было отмечено ранее, представляют собой границу социально-правовой свободы индивида, описывающую рамки юридически дозволенных действий [5, с. 107], выступая в качестве способов фиксации этой границы, уточнения ее содержания.

Предел в праве определяется как закрепленное в издаваемых и санкционируемых государством юридических нормах установление дозвоительно-ограничительных границ и (или) объема правовой регламентации общественных отношений посредством установления максимальных и минимальных вариантов деятельности. Отмечается, что они выступают легальными границами, которые определяют рамки возможного поведения субъекта правоотношений; определяют пространственные, временные, количественные и качественные (содержательные) требования. Также отмечается, что предел в праве (правовой предел) олицетворяет нормативно закрепленное и юридически оформленное окончание правового воздействия [3, с. 32—33].

Следует отметить, что, раскрывая содержание этого понятия, авторы, с одной стороны, отмечают, что пределы в праве определяют рамки возможного поведения субъекта, т. е. фактически речь идет о пределах субъективного права, а с другой — указывают, что они олицетворяют окончание правового воздействия. Но субъективное право и правовое воздействие абсолютно не сопоставимые по объему понятия, пределы которых явно не совпадают и не могут быть одновременно отражены через понятие «пределы в праве». Тем более что и в первом, и во втором случае речь идет не о пределах в праве, а о пределах самого права, в первом случае субъективного, а во втором — объективного. Представляется, что и понятие «пределы в праве», и его определение не способствуют усилению категориального аппарата теории пределов, а, напротив, вносят дополнительную неопределенность и путаницу. Что касается понятия «правовой предел», которое указанными авторами используется как синоним понятия «пределы в праве», то потребность его существования в качестве самостоятельного понятия может быть обусловлена необходимостью выделения самостоятельного обобщающего понятия, объединяющего различные пределы, так или иначе связанные с правом.

Обращаясь к анализу понятия «пределы правового регулирования», необходимо отметить, что

единого понимания пределов правового регулирования не сложилось. Наибольшее распространение получила дефиниция, в соответствии с которой пределы правового регулирования — это обусловленные определенными факторами границы властного государственного вмешательства в общественные отношения при помощи норм права [9, с. 151]. Похожее определение с различными дополнениями можно найти у разных авторов [10, с. 229; 11, с. 6].

Иной вариант определения предлагают В. И. Гойман и Т. И. Радько, отмечая, что пределы правового регулирования есть некая «демаркационная линия», отделяющая область правового от неправового и очерчивающая границы распространения права, предельность его воздействия на сознание человека и его деяния [12]. Указанное определение представляется недостаточно удачным в силу целого ряда причин. Во-первых, из определения не совсем ясно, что, по мнению авторов, входит в область правового регулирования: общественные отношения, которые должны быть ему подвержены, или общественные отношения, которые уже урегулированы с помощью права? Во-вторых, вызывает вопросы формулировка «предельность его воздействия на сознание человека»: правовое регулирование и правовое воздействие — разные явления, пределы которых не совпадают. В свою очередь, возможность выявления пределов правового воздействия на сознание субъекта вызывает существенные сомнения.

Определение понятия «пределы правового регулирования» тесно связано с классификацией данного явления. Это обусловлено тем, что, на наш взгляд, пределы правового регулирования — это родовое понятие, которое включает в себя два видовых понятия: пределы сферы правового регулирования и пределы предмета правового регулирования, каждое из которых имеет самостоятельное значение и определяется по-разному.

Пределы сферы правового регулирования — это границы, в которых должно осуществляться целенаправленное, организационное воздействие с помощью системы правовых средств на общественные отношения, имеющие правовую природу. В то же время субъекты правотворчества, определяя фактическую, реально существующую, обеспеченную государством область правового регулирования, могут с большей или меньшей степенью точности эту границу установить. Эта граница и есть пределы предмета правового регулирования, в которых осуществляется целенаправленное, организационное воздействие на общественные

отношения с помощью правовых средств, обусловленное как объективными, так и субъективными факторами.

Деление пределов правового регулирования на пределы сферы правового регулирования и пределы предмета правового регулирования является, на наш взгляд, базовой классификацией пределов правового регулирования. В качестве критерия, позволяющего провести указанное разграничение, следует рассматривать волю субъектов, осуществляющих правовое регулирование (ее наличие или отсутствие).

Предложенная базовая классификация пределов правового регулирования в определенной степени коррелирует с широко распространенной классификацией, в основе которой также лежит волевой критерий, и в соответствии с ним пределы правового регулирования подразделяются на объективные и субъективные. В то же время следует отметить, что при внешнем сходстве эти классификации имеют значительные сущностные расхождения. Для того чтобы это продемонстрировать, рассмотрим указанную классификацию.

Первым, кто выделил объективные и субъективные пределы правового регулирования, был Л. С. Явич [13, с. 24]; позднее обозначенная классификация нашла свое отражение в трудах С. С. Алексеева, который, акцентируя внимание на объективных пределах правового регулирования, в то же время отмечал, что правовое регулирование зависит и от субъективных возможностей разумной человеческой деятельности [14, с. 54—55]. В дальнейшем эта классификация использовалась многими исследователями [10, с. 231; 11, с. 7; 15; 16, с. 56].

При характеристике объективных и субъективных пределов правового регулирования отмечается, что объективные пределы связаны с природными и социальными закономерностями и от воли людей не зависят. Субъективные пределы обусловлены деятельностью правотворческих органов. Правотворческие органы, устанавливая нормы права, определяют, какие общественные отношения и как этими нормами будут регулироваться [10, с. 231].

Как уже было отмечено, не отрицая того, что определение границ правового регулирования имеет объективно-субъективный характер, считаем, что грань, которая отделяет правовую сферу от иных сфер человеческого бытия, едина и имеет объективный характер. В социальном мире, как и в мире физическом, те или иные формулировки (принципы, законы, положения, схемы, модели, нормы), при всей их специфике, именно потому

являются реальным и эффективным инструментом, средством овладения действительностью, что соответствуют ее внутренним закономерностям и структурам (в том числе нормативно значимым), подразумевают законосообразность связей реальности и учитывают их [17, с. 71].

В свою очередь, субъекты правотворчества, определяя фактическую, реально существующую, обеспеченную государством область правового регулирования, могут с большей или меньшей степенью точности эту границу установить. Определение этой границы зависит от действия различных факторов, часть из которых имеет субъективный характер. В связи с этим целесообразно говорить не об объективных и субъективных пределах правового регулирования, а об объективных и субъективных факторах, их определяющих.

Следует отметить, что на возможность соотносить объективные пределы с границами сферы правового регулирования, а субъективные пределы с границами предмета правового регулирования обращал внимание Н. А. Пьянов [10, с. 231]. Соглашаясь с высказанной им точкой зрения, необходимо внести в нее существенное уточнение. На наш взгляд, будет неправильным говорить об объективных и субъективных пределах правового регулирования, поскольку у одного и того же предмета, явления, процесса не может быть двух границ. В силу этого необходимо говорить о пределах сферы правового регулирования, имеющих исключительно объективные основания, и пределах предмета правового регулирования, на установление которых влияют как объективные, так и субъективные факторы.

Пределы сферы правового регулирования, которые в случае их правильного установления субъектами правотворчества могут совпадать с пределами предмета правового регулирования, также можно обозначить как внешние. Разделение внешних пределов на естественно-природные и социальные — это следующий уровень классификации пределов правового регулирования. Естественно-природные отделяют сферу правового регулирования от сфер человеческого бытия, которые регулируются законами природы, определяющими биологические, физиологические, геологические, климатические и другие явления и процессы, половозрастную, расовую дифференциацию людей, а также близкими к ним по характеру социальными закономерностями [11, с. 7].

Социальные пределы отделяют сферу правового регулирования от иных сфер социального регулирования, которые не требуют специального юри-

дического воздействия. Данные общественные отношения находятся под воздействием иных регулятивных систем [11, с. 7].

В свою очередь, пределы предмета правового регулирования тоже имеют следующий уровень классификации и в обобщенном виде могут быть обозначены как внутренние. Внутренние пределы определяют сферу действия различных юридических средств в пределах той области, которая охватывается общими нормами права [18, с. 70], т. е. уже выражена в качестве предмета правового регулирования.

Внутренние пределы правового регулирования могут быть выявлены на основе различных критериев. Наиболее разработанными в научной литературе являются временные, пространственные и субъектные границы, которые получили широкое освещение в контексте проблемы пределов действия нормативных правовых актов. Среди иных внутренних пределов наибольшее значение и необходимость разработки имеет проблема установления пределов по предмету правового регу-

лирования (в узком смысле), методу правового регулирования, широте правового регулирования, юридической силе нормативных правовых актов. Данный перечень не является исчерпывающим.

Таким образом, определение понятия «пределы правового регулирования» тесно связано с проблемой их классификации, которая может быть осуществлена на разных уровнях. Выступая в качестве родового понятия, пределы правового регулирования изначально представлены двумя видами, характеризующими первый уровень классификации: пределы сферы правового регулирования и пределы предмета правового регулирования. На следующем уровне пределы сферы правового регулирования в качестве внешних пределов подразделяются на естественно-природные и социальные. В свою очередь, следующий уровень классификации пределов предмета правового регулирования подразумевает выделение внутренних пределов, выявляемых на основе различных критериев.

1. Беляев И. А., Максимов А. М. Граница и предел: к соотношению понятий // Известия Уральского федерального университета. Сер. 3, Общественные науки. 2018. Т. 13, № 4 (182). С. 14—19.

2. Ожегов С. И. Словарь русского языка. М.: Рус. яз., 1987. 796 с.

3. Суменков С. Ю., Ловцов А. Н. Понятие и признаки пределов в праве // Алтайский юридический вестник. 2019. № 3 (27). С. 30—34.

4. Малько А. В. Стимулы и ограничения в праве (теоретико-информационный аспект): дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 1995.

5. Травников Н. О. «Предел» и «ограничение» в праве: теоретико-правовой анализ понятий // Государство и право. 2017. № 7. С. 104—109.

6. Морозова Л. А. Принципы, пределы, основания ограничения прав и свобод человека по российскому законодательству и международному праву (материалы круглого стола) (Начало) // Государство и право. 1998. № 7. С. 20—42.

7. Куликов Е. А. Категория меры в праве: вопросы теории: автореф. ... дис. канд. юрид. наук. Челябинск, 2013.

8. Нурмагамбетов Р. Г. К вопросу об определении понятия «пределы конституционного регулирования общественных отношений» // Вестник Челябинского государственного университета. 2012. № 1 (255). Право. Вып. 31. С. 13—17.

9. Фаткуллин Ф. Н. Проблемы теории государства и права. Казань: Изд-во Казан. ун-та, 1987. 334 с.

1. Belyaev I. A., Maksimov A. M. Border and limit: to the ratio of concepts. Bulletin of the Ural Federal University. Ser. 3, Social Sciences. 2018; 13; 182 (4): 14—19.

2. Ozhegov S. I. Dictionary of the Russian language. Moscow: Russian language; 1987: 796.

3. Sumenkov S. Yu., Lovtsov A. N. The concept and signs of limits in law. Altai Legal Bulletin. 2019; 27 (3): 30—34.

4. Malko A. V. Incentives and limitations in law (Information-Theoretical Aspect). Dissertation of the doctor of juridical sciences. Saratov; 1995.

5. Travnikov N. O. "Limit" and "restriction" in law: theoretical and legal analysis of concepts. State and Law. 2017; 7: 104—109.

6. Morozova L. A. Principles, limits, grounds for limiting human rights and freedoms under Russian law and international law (materials of round table) (The beginning). State and Law. 1998; 7: 20—42.

7. Kulikov E. A. Category measures in law: theory issues. Abstract of dissertation of the candidate of juridical sciences. Chelyabinsk; 2013.

8. Nurmagamбетov R. G. To the question of determining the concept of "the limits of the constitutional regulation of public relations". Bulletin of Chelyabinsk State University. 2012; 255 (1). Right; 31: 13—17.

9. Fatkullin F. N. Problems of the theory of state and law. Kazan: Publishing house of Kazan University; 1987: 334.

10. Пьянов Н. А. Актуальные проблемы теории государства и права: учеб. пособие. Иркутск: Изд-во Иркут. гос. ун-та, 2007. 253 с.

11. Иванов Р. Л. Пределы правового регулирования: понятие и виды // Вестник Омского университета. Серия «Право». 2001. № 4. С. 6—18.

12. Гойман В. И., Радько Т. Н. Право в системе нормативного регулирования // Общая теория права и государства: учебник / под ред. В. В. Лазарева. М.: Юристъ, 1996. С. 107.

13. Явич Л. С. Проблемы правового регулирования советских общественных отношений. М.: Госюриздат, 1961. 171 с.

14. Алексеев С. С. Механизм правового регулирования в социалистическом обществе. М.: Юрид. лит., 1966. 187 с.

15. Теория государства и права: учебник / под ред. В. К. Бабаева. М.: Юристъ, 1999. С. 212.

16. Минникес И. А. Индивидуальное правовое регулирование (сравнительно-правовой анализ): дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2009.

17. Круглый стол «О понимании советского права» // Советское государство и право. 1979. № 7. С. 56—74.

18. Лазарев В. В. Определение сферы правового регулирования // Правоведение. 1980. № 5. С. 64—71.

© Зайцева Е. С., 2020

Зайцева Екатерина Сергеевна,

доцент кафедры теории и истории
права и государства

Омской академии МВД Российской Федерации,
кандидат исторических наук, доцент;

e-mail: zay_tseva@mail.ru

10. Pyanov N. A. Actual problems of the theory of state and law: a training manual. Irkutsk: Publishing house of Irkutsk state university; 2007: 253.

11. Ivanov R. L. The limits of legal regulation: concept and types. Bulletin of the Omsk University. Series "Law". 2001; 4: 6—18.

12. Goiman V. I. Radko T. N. Law in the regulatory system. General theory of law and the state: textbook. Ed. by V. V. Lazarev. Moscow: Lawyer; 1996: 107.

13. Yavich L. S. Problems of legal regulation of Soviet public relations. Moscow: Gosjurizdat; 1961: 171.

14. Alekseev S. S. The mechanism of legal regulation in a socialist society. Moscow: Law Literature; 1966: 187.

15. Theory of state and law. Textbook. Ed. by V. K. Babaev. Moscow: Lawyer, 1999: 212.

16. Minnikes I. A. Individual legal regulation (comparative legal analysis). Dissertation of the doctor of juridical sciences. Yekaterinburg, 2009.

17. Round table "On the understanding of Soviet law". Soviet state and law. 1979; 7: 56—74.

18. Lazarev V. V. Determining the scope of legal regulation. Jurisprudence. 1980; 5: 64—71.

© Zaytseva E. S., 2020

Zaytseva Ekaterina Sergeevna,

associate professor of the department
of theory and history of law and state
of Omsk Academy of Ministry of Internal Affairs
of Russian Federation;
candidate of historical sciences, docent;
e-mail: zay_tseva@mail.ru

* * *

А. М. Тарасов**АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
ПРЕЗИДЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ ЗА ПРАВООХРАНИТЕЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ
ОРГАНОВ ФЕДЕРАЛЬНОЙ СЛУЖБЫ БЕЗОПАСНОСТИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

В статье рассматриваются проблемные вопросы, связанные с правовым регулированием, наличием пределов (ограничений) полномочий Президента Российской Федерации, Администрации Президента Российской Федерации и Контрольного управления Президента Российской Федерации при осуществлении контроля за деятельностью органов Федеральной службы безопасности Российской Федерации, в том числе за такими специальными видами правоохранительной деятельности, как оперативно-разыскная, предварительное следствие, дознание. На основе анализа соответствующих федеральных законов и указов Президента Российской Федерации предлагается внести дополнение в Положение о Контрольном управлении Президента Российской Федерации.

Ключевые слова: Конституция Российской Федерации, президентский контроль, органы Федеральной службы безопасности России, правоохранительные органы, оперативно-разыскная деятельность.

А. М. Tarasov**ACTUAL ISSUES OF IMPROVING OF LEGAL REGULATION
OF PRESIDENTIAL CONTROL FOR LAW ENFORCEMENT BODIES
OF THE FEDERAL SECURITY SERVICE OF RUSSIAN FEDERATION**

The article discusses problematic issues related to legal regulation, the presence of limits (restrictions) of powers of the President of the Russian Federation, the Administration of the President of the Russian Federation and the Control Directorate of the President of the Russian Federation in exercising control over the activities of the Federal Security Service of Russian Federation, including such special types of law enforcement activities as operational search, preliminary investigation, inquiry. Based on the analysis of the relevant federal laws and decrees of the President of the Russian Federation, it is proposed to amend the Regulation "On the Control Administration of the President of the Russian Federation".

Key words: Constitution of the Russian Federation, presidential control, bodies of the Federal Security Service of Russian Federation, law enforcement agencies, operational-search activities.

Рассмотрение вопросов правового обеспечения различных субъектов президентского контроля за деятельностью Федеральной службы безопасности Российской Федерации (ФСБ России, Служба) является актуальным и новационным направлением научного исследования. Кроме того, в научно-прикладном аспекте изучение данной темы является достаточно востребованным, учитывая стратегическую роль и место президентского контроля, а также место и роль ФСБ России в системе органов государственной безопасности и правоохранительных органов исполнительной власти, уполномоченных осуществлять такие, в частности, виды правоохранительной работы, как оперативно-

разыскная, предварительное расследование, дознание, в ходе которых возможны нарушения прав и свобод человека и гражданина, гарантом чего согласно ст. 80 Конституции Российской Федерации (Конституция) является Президент Российской Федерации (Президент РФ).

Важность рассмотрения данной темы проявляется и в том, что свою деятельность субъекты президентского контроля, в частности Администрация Президента РФ (Администрация) и Контрольное управление Президента РФ (Управление), строят на основе положений, утвержденных указами главы государства, и в связи с этим их полномочия существенно отличаются от конституционных

полномочий Президента РФ. К тому же в положениях об Администрации Президента РФ и о Контрольном управлении Президента РФ, утвержденных указами главы государства, не установлены рамки их полномочий по предметам контроля (подконтрольным направлениям деятельности) правоохранительных органов, в том числе и ФСБ России.

Об актуальности исследования данной темы свидетельствует и отсутствие федерального закона о государственном контроле за деятельностью государственных органов, в том числе правоохранительных [1].

Как известно, в ст. 2 Конституции установлено, что права и свободы человека являются высшей ценностью, что признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина — это обязанность государства.

На заседании коллегии ФСБ России, прошедшей 20 февраля 2020 г., Президент РФ к приоритетным задачам, стоящим перед Службой, отнес безусловное соблюдение прав граждан и хозяйствующих субъектов, невмешательство в работу государственных и экономических структур.

Вместе с тем считаем важным учитывать, что в Указе Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» (майский указ) [2] установлено, что на реализацию нацпроектов в целом будет выделено порядка 26 трлн рублей. Безусловно, за расходованием этих бюджетных средств необходим эффективный государственный контроль.

Анализ нормативных правовых актов по вопросам правоохранительной и контрольной деятельности свидетельствует, что названные виды являются важными направлениями в системе обеспечения эффективности государственного управления и безопасности. Например, в ст. 45 «Стратегии национальной безопасности Российской Федерации», утвержденной Указом Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 [3], констатируется, что обеспечение государственной и общественной безопасности осуществляется путем повышения эффективности работы правоохранительных и органов государственного контроля (надзора).

Таким образом, госконтроль — это не только одна из востребованных и обязательных функций госуправления, но и важнейшая составляющая общей системы обеспечения национальной безопасности. Кстати, под государственным контролем понимается деятельность государственных органов (их подразделений), наделенных нормативными правовыми актами контрольными полномочиями.

В соответствии со ст. 2 и 3 Федерального закона от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О Федеральной службе безопасности Российской Федерации» (Закон о ФСБ России) [4] ФСБ России является многофункциональным *федеральным органом исполнительной власти*, входящим в систему органов обеспечения безопасности.

Поскольку согласно ст. 9.1, 10, 12, 13 и другим Закона о ФСБ России данная Служба уполномочена осуществлять борьбу с преступностью, оперативно-разыскную деятельность (ОРД), предварительное следствие, дознание, производство по делам об административных правонарушениях, ФСБ России относится и к системе федеральных правоохранительных органов исполнительной власти [5, с. 729]. Согласно п. 1 Указа Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» система федеральных органов исполнительной власти состоит из федеральных министерств, служб и агентств. Федеральная служба в соответствии с п. 4 Указа является федеральным органом исполнительной власти, который уполномочен осуществлять функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, а также специальные функции в области обороны, государственной безопасности, защиты и охраны госграницы Российской Федерации, борьбы с преступностью, общественной безопасности.

Кроме того, отметим, что в соответствии с подп. «б» п. 2 данного Указа под функциями по контролю и надзору понимаются осуществление действий по контролю и надзору за исполнением органами госвласти, органами местного самоуправления, их должностными лицами, юридическими лицами и гражданами, установленных Конституцией федеральными, в том числе конституционными законами и другими нормативными правовыми актами общеобязательных правил поведения.

В части, касающейся непосредственно темы исследования, следует сказать, что в ст. 23 Закона о ФСБ России установлено, что контроль за деятельностью органов ФСБ России осуществляют Президент РФ, Федеральное Собрание Российской Федерации, Правительство РФ и судебные органы. В данной статье при этом определено, что перечисленные субъекты осуществляют контроль в пределах полномочий, определяемых Конституцией Российской Федерации, федеральными конституционными законами и федеральными законами. Из данной редакции статьи можно сделать обоснованный вывод, что у всех указанных в ст. 23 Закона субъектов госконтроля, включая Президента РФ, имеются пределы (ограничения) полномочий по контролю за деятельностью ФСБ России.

1. Контрольные полномочия Президента Российской Федерации

Изучение нормативных правовых актов по вопросам полномочий Президента РФ в части осуществления руководства и контроля за деятельностью ФСБ России показывает, что согласно п. 1. ст. 32 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2 «О Правительстве Российской Федерации» на Президента возложено *руководство* деятельностью федеральных органов исполнительной власти, в частности ведающих вопросами безопасности. О наличии полномочий Президента по *руководству* ФСБ России свидетельствует и содержание ст. 3 Закона о ФСБ России, где определено, что глава государства осуществляет руководство ее деятельностью, а руководить — значит и контролировать.

Важно отметить при этом, что в соответствии со ст. 10 Положения о ФСБ России, утвержденного Указом Президента РФ от 11 августа 2003 г. № 960 [6], систему ФСБ России *возглавляет* директор, назначаемый на должность и освобождаемый от нее Президентом (ст. 1 Закона о ФСБ России). Таким образом, директор является главой Федеральной службы, подведомственной (подконтрольной) Президенту РФ.

В связи с тем, что Президент без каких-либо ограничений наделен полномочиями по осуществлению руководства деятельностью ФСБ России, считаем, что в отличие от других субъектов контроля на Президента РФ пределы полномочий (ст. 23 Закона о ФСБ России) в части, касающейся осуществления контроля, не должны распространяться, в том числе и за такими видами правоохранительной деятельности, как предварительное следствие, дознание, оперативно-разыскная деятельность (ОРД). Отметим, что поскольку Президент РФ, являясь главой государства (ст. 80 Конституции), занимает главенствующе-стратегический статус в системе органов государственной власти, то и контроль Президентом, что логично, осуществляется за стратегически значимыми и риск-ориентированными направлениями работы органов ФСБ России, при возможности применения дистанционных способов контроля, использования информационно-телекоммуникационных сетей [7]. И Президент РФ вправе сам определять и давать поручения и директору ФСБ России, и начальнику Контрольного управления Президента РФ по вопросам: когда, какие направления деятельности ФСБ России, в какой форме необходимо подвергнуть проверке и по ее результатам представить доклады и предложения главе государства. Кстати,

осуществление контроля за стратегически-значимыми [8, с. 205—213] и риск-ориентированными направлениями работы позволяет экономить контрольный ресурс субъектов президентского контроля, снижать расходы на контрольную деятельность, к тому же без ущерба эффективности контроля.

Отметим также, что осуществляемый за деятельностью органов ФСБ России, в том числе по поручению Президента РФ, контроль со стороны Директора Службы — это внутренний (ведомственный) контроль, а осуществляемый Контрольным управлением Президента РФ — внешний (вневедомственный) вид контроля, поскольку ФСБ России и Контрольное управление относятся к различным системам государственного управления. В связи с этим следует сказать, что вневедомственный вид контроля считается более независимым, принципиальным, объективным и, следовательно, эффективным.

2. Контрольные полномочия Администрации Президента Российской Федерации

В целях непосредственного осуществления президентского контроля главой государства созданы субъекты, наделенные контрольными полномочиями, в частности Контрольное управление Президента РФ, являющееся самостоятельным структурным подразделением Администрации Президента РФ.

В соответствии с пп. 1 и 4 Положения об Администрации Президента РФ, утвержденного Указом главы государства от 6 апреля 2004 г. № 490 (Положение), Администрация — государственный орган, в задачи которого входит обеспечение деятельности главы государства и осуществление контроля за исполнением принятых им решений. Согласно п. 7 Положения общее руководство данным госорганом (Администрацией) осуществляется Президентом РФ. Подчеркнем, что Администрация образована Президентом РФ на основании п. «и» ст. 83 Конституции РФ и, следовательно, является государственным конституционным органом, уполномоченным главой государства осуществлять наряду с другими и контрольные функции, т. е. является не только госорганом, но и вторым по организационно-правовому статусу субъектом системы президентского контроля после Президента РФ.

В организации своей деятельности Администрация руководствуется Конституцией, федеральными законами, указами и распоряжениями главы государства, а также Положением об Администрации Президента РФ.

В соответствии с п. 5 Положения Администрация уполномочена осуществлять контроль за исполнением федеральными органами исполнительной

власти, включая ФСБ России, федеральных законов, в том числе конституционных, указов, распоряжений и других решений Президента РФ, а также поручений главы государства (п. 6 Положения). Таким образом, предметом контроля Администрации в части, касающейся деятельности органов федеральной службы безопасности, является своевременность и полнота исполнения Службой федеральных законов, конституционных в том числе, а также указов, распоряжений, поручений и других решений Президента РФ по вопросам деятельности ФСБ России.

Кроме того, в соответствии с п. 6 Положения Администрация уполномочена осуществлять проверки на предмет установления полноты и достоверности сведений о расходах, доходах, а также об имуществе и обязательствах имущественного характера, представляемых теми гражданами, которые претендуют на замещение государственных должностей Российской Федерации, в том числе в системе ФСБ России. В соответствии с указами главы государства Администрация проводит проверки и по другим направлениям деятельности федеральных органов исполнительной власти, в том числе за состоянием реализации общенациональных проектов (п. 4 Положения).

Как показывает анализ соответствующих указов главы государства, Администрация состоит из различных самостоятельных структурных подразделений. Для непосредственного осуществления стоящих перед Администрацией контрольных задач и функций в структуре Администрации главой государства создано специальное подразделение, именуемое Контрольное управление Президента РФ.

3. Полномочия Контрольного управления Президента Российской Федерации

Свою деятельность Управление осуществляет на основе Положения о Контрольном управлении Президента Российской Федерации, утвержденного Указом главы государства от 8 июня 2004 г. № 729.

Согласно п. 3 данного Положения к одной из основных задач Управления относится контроль и проверка исполнения *федеральными органами исполнительной власти*, включая ФСБ России, федеральных законов, указов, распоряжений и иных решений главы государства, в том числе по вопросам обеспечения прав и свобод человека и гражданина. Таким образом, общим объектом президентского контроля в лице Контрольного управления является деятельность органов ФСБ России по исполнению ими требований федеральных законов, а также указов, распоряжений и иных решений Президента РФ, в том числе ежегодных посланий Пре-

зидента РФ Федеральному Собранию Российской Федерации, а также бюджетных посланий и иных его программных документов, включая общенациональные проекты, по вопросам деятельности ФСБ России. По результатам проверок Контрольное управление информирует Президента РФ и Руководителя Администрации Президента РФ и вносит предложения по предупреждению и устранению выявленных в ходе контроля нарушений.

Таким образом, Контрольное управление наделено Президентом РФ полномочиями по осуществлению контроля и проведения проверок за исполнением органами ФСБ России законов Российской Федерации, указов, распоряжений, посланий, общенациональных проектов, а также поручений Президента РФ по вопросам деятельности Службы.

Кроме того, к предметам контроля, осуществляемого Контрольным управлением за деятельностью органов ФСБ России, в соответствии с Порядком исполнения поручений и указаний Президента Российской Федерации, утвержденным Указом Президента РФ от 28 марта 2011 г. № 352, относится и проверка исполнения *указаний*, которые дает глава государства федеральным органам исполнительной власти. Кстати, в п. 2 данного Указа установлена персональная ответственность руководителей федеральных органов исполнительной власти за несвоевременное и ненадлежащее исполнение поручений и указаний Президента. Субъектами президентского контроля за исполнением указаний и поручений главы государства являются Администрация Президента и Контрольное управление.

Согласно п. 4 Положения о Контрольном управлении к его (Управления) функциям относятся организация, проведение *проверок* и иных мероприятий по контролю. Таким образом, контроль за деятельностью федеральных органов, в том числе органов безопасности, Управление уполномочено и на практике осуществляет, как правило, в форме проверок.

Для реализации контрольных задач и функций Контрольное управление наделено Президентом РФ, являющимся системообразующим и правоустанавливающим субъектом системы президентского контроля, правом по созданию комиссий с привлечением в них работников аппаратов полномочных представителей Президента РФ в федеральных округах, работников федеральных органов исполнительной власти, в том числе правоохранительных, а также органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. В случае необходимости, например при планировании проверки правоохранительного органа, в комиссии могут быть включены

сотрудники контролирующих и других правоохранительных органов, в том числе органов прокуратуры и Следственного комитета Российской Федерации (п. 5 Положения).

Вместе с тем анализ положений об Администрации и о Контрольном управлении позволяет сделать вывод о том, что названные субъекты президентского контроля при осуществлении проверок не наделены полномочиями проводить контрольные мероприятия по таким специфическим видам деятельности органов ФСБ России, как предварительное следствие, дознание, производство по делам об административных правонарушениях, а также по организации, тактике и методике проведения ОРД, тем более вмешиваться в их проведение. В предмет контроля (проверки), считаем, также не входят вопросы, связанные со сведениями о лицах, оказывавших (оказывающих) на конфиденциальной основе содействие органам ФСБ [9].

Следует учесть и то обстоятельство, что *по прямому поручению (указанию) Президента РФ*, уполномоченного в полном объеме осуществлять руководство ФСБ России, в чьем ведении также находится Контрольное управление Президента РФ, данное Управление, считаем, сможет провести проверку деятельности органов ФСБ России по тому предмету контроля, который непосредственно указан в поручении (указании) Президента РФ, включая *состояние организации* предварительного следствия, дознания, производства по делам об административных правонарушениях, ОРД, но без вмешательства в тактику и методику их проведения, а также без запроса на получение сведений о лицах, оказывавших (оказывавших) содействие органам Федеральной службы безопасности на конфиденциальной основе. В случае необходимости провести проверку работы органов ФСБ по всем этим направлениям в полном объеме Президент может поручить Директору ФСБ России с последующим докладом о ее результатах главе государства.

Итак, как свидетельствует проведенное исследование по данной теме, *объектом* президентского контроля является деятельность органов ФСБ России по основным, стратегически значимым направлениям ее работы. К *предметам* президентского контроля относятся установление своевременности, полноты (надлежащего / ненадлежащего) исполнения органами ФСБ России федеральных, в том числе конституционных законов, указов, распоряжений, посланий, общенациональных проектов, а также поручений и указаний Президента по направлениям деятельности ФСБ России. В соответствии со ст. 8 Закона о ФСБ России к стратегически значимым направлениям работы Службы относятся: контрразведывательная деятельность,

борьба с терроризмом, с преступностью, разведывательная деятельность, пограничная деятельность, обеспечение информационной безопасности.

Указанные выше ограничения предметов контроля со стороны Администрации и Контрольного управления Президента РФ, связанные с возможным вмешательством в деятельность органов ФСБ России, считаем, являются обоснованными и нацелены на предупреждение рисков утечки информации, относящейся к государственной тайне [см.: 10, п. 4 ст. 5], а также с возможной утратой независимости (самостоятельности) органов предварительного следствия, дознания и осуществляющих производство по делам об административных правонарушениях, а также субъектов оперативно-разыскной деятельности при принятии и реализации ими оперативно-тактических и процессуальных решений.

В целях приведения в этой части Положения о Контрольном управлении Президента РФ в соответствие предлагается в Положение о Контрольном управлении внести следующее дополнение:

При осуществлении контрольных функций работники Управления не вправе вмешиваться в процессуальные действия, дознание, оперативно-разыскную деятельность и производство по делам об административных правонарушениях правоохранительных органов. В предмет контроля не входят сведения о лицах, оказывавших (оказывавших) правоохранительным органам содействие на конфиденциальной основе, а также об организации, тактике, методах и средствах, перечисленных выше видах (направлениях) правоохранительной деятельности.

Об обоснованности такого предложения, считаем, может свидетельствовать и содержание абз. 2 ст. 24 Закона о ФСБ России, касающегося ограничения (пределов) прокурорского надзора, где установлено, что в предмет прокурорского надзора не входят сведения о лицах, оказывавших (оказывавших) органам ФСБ России содействие на конфиденциальной основе, а также об организации, тактике, методах и средствах осуществления деятельности органов ФСБ России. Данные ограничения, считаем, связаны со статусом ФСБ России как специального многофункционального органа безопасности и правоохранительного органа.

В связи с этим отметим, что вмешательство при осуществлении контроля в специальные виды деятельности органов ФСБ России может негативно сказаться на обеспечении национальной безопасности, привести к утечке конфиденциальной информации, что недопустимо как со стороны надзорного органа (прокуратуры), так и Контрольного управления Президента РФ.

Примечания

* Процессуальные действия — это действия (решения), регламентируемые процессуальным законодательством и осуществляемые сотрудниками правоохранительных органов как представителями органа дознания, следователями, дознавателями, экспертами, специалистами.

** ОРД — это вид деятельности, осуществляемой гласно и негласно оперативными подразделениями государственных органов, уполномоченных на то Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности», в пределах их полномочий посредством проведения оперативно-розыскных мероприятий в целях защиты жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, обеспечения безопасности личности, общества и государства от преступных посягательств.

*** Полномочия правоохранительных органов по осуществлению производства по делам об административных правонарушениях регулируются Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

1. Тарасов А. М. О законодательном обеспечении государственного контроля за деятельностью органов исполнительной власти // Труды Академии управления МВД России. 2019. № 1 (49). С. 14—25.

2. О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года: указ Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации: утв. Указом Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

4. О Федеральной службе безопасности Российской Федерации: федер. закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

5. Черников В. В. Органы охраны правопорядка: учебник. 4-е изд. М.: Проспект, 2018.

6. Положение о ФСБ России: утв. Указом Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 г. № 960. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. Минин А. Я., Церунян В. А. Актуальные вопросы совершенствования правового регулирования деятельности пограничных органов в отношении предупреждения деяний с использованием информационно-телекоммуникационных сетей. М.: МПИ ФСБ России, 2020.

8. Тарасов А. М. Государственный контроль в России: монография. М.: Континент, 2008.

9. Павличенко Н. В. Правовые и теоретические проблемы обеспечения негласности в оперативно-розыскной деятельности: монография. М.: Амалданик, 2016.

10. О государственной тайне: федер. закон от 21 июля 1993 г. (ред. от 29 июля 2018 г.) № 5485-1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

© Тарасов А. М., 2020

1. Tarasov A. M. On the legislative support of state control over the activities of executive authorities. Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2019; 49 (1): 14—25.

2. Decree of the President of the Russian Federation No. 204 of 7 May 2018. "On national goals and strategic objectives of the development of the Russian Federation for the period up to 2024". Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

3. National Security Strategy of the Russian Federation [approved by Decree of the President of the Russian Federation No. 683 of 31 December 2015. Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

4. Federal law of Russian Federation No. 40-FZ of 3 April 1995. "About the Federal Security Service of the Russian Federation". Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

5. Chernikov V. V. Law enforcement agencies. Textbook. 4th ed. Moscow: Prospect; 2018.

6. Regulations on the FSS of Russia [approved by the Decree of the President of the Russian Federation No. 960 of 11 August 2003]. Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

7. Minin A. Ya., Tserunyan V. A. Topical issues of improving the legal regulation of the activities of border authorities in relation to the prevention of acts using information and telecommunication networks. Moscow: MBI FSS of Russia; 2020.

8. Tarasov A. M. State control in Russia. Monograph. Moscow: Continent; 2008.

9. Pavlichenko N. V. Legal and theoretical problems of ensuring secrecy in operational-search activity. Monograph. Moscow: Amaldanik; 2016.

10. Federal law of Russian Federation No. 5485-1 of 21 July 1993 (as amended on 29 July 2018). "About state secrets". Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

© Tarasov A. M., 2020

Тарасов Анатолий Михайлович,

главный научный сотрудник

Академии управления МВД России,

заслуженный юрист Российской Федерации,

заслуженный сотрудник

органов внутренних дел Российской Федерации,

доктор юридических наук, профессор;

e-mail: Tarasov.tam@yandex.ru

Tarasov Anatoly Mikhailovich,

chief scientific officer

at the Academy of Management

of the Ministry of Internal Affairs of Russia,

merited lawyer of the Russian Federation,

honored member of the Internal Affairs agencies

of the Russian Federation,

doctor of juridical sciences, professor;

e-mail: Tarasov.tam@yandex.ru

* * *

УДК 343.8:343.9
ББК 67.409.0+67.515

DOI 10.25724/VAMVD.PLMN

О. А. Адоевская

**ЦЕЛИ УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ:
НЕ ВОЗМЕЗДИЕ, А ИСПРАВЛЕНИЕ И РЕСОЦИАЛИЗАЦИЯ**

Статья посвящена анализу целей уголовно-исполнительной политики во взаимосвязи с принципами уголовно-исполнительного права и общепризнанными нормами международного права.

Доказывается недопустимость исключения из Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации цели исправления со ссылкой на недостатки уголовно-исполнительной системы.

Обосновывается необходимость разработки концепции уголовно-исполнительной политики, направленной на идеи исправления и ресоциализации с реальным включением в гражданское общество осужденных. Доказывается, что такой подход соответствует общепризнанному принципу гуманизма, поскольку не только гарантирует права осужденных и способствует их исправлению, но и позволяет предупреждать совершение новых преступлений.

Раскрывается содержание мероприятий ресоциализационной направленности. Доказывается необходимость проведения ресоциализационных мероприятий с осужденными с первых дней отбывания наказания, что соответствует гуманистическому направлению уголовно-исполнительной политики и позволяет гарантировать права осужденных и лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы и освобожденных от него.

Ключевые слова: цели уголовно-исполнительной политики, исправление осужденных, ресоциализация, рецидивная преступность, мероприятия ресоциализационной направленности.

О. А. Adoyevskaya

**THE PURPOSES OF THE PENAL POLICY:
NOT RETALIATION, BUT CORRECTION AND RESOCIALIZATION**

The article is devoted to the analysis of the objectives of the criminal executive policy in conjunction with the principles of criminal executive law and generally recognized norms of international law.

The inadmissibility of the exclusion from the Criminal Executive Code of the Russian Federation of the purpose of correction with reference to the shortcomings of the penal system is proved.

The necessity of developing the concept of a criminal executive policy aimed at the ideas of correction and resocialization with the real inclusion of convicts in civil society is substantiated. It is proved that this approach is consistent with the universally recognized principle of humanism, because it not only guarantees the rights of convicts and helps to correct them, but also allows to prevent the commission of new crimes.

The content of measures of resocialization orientation is revealed. The necessity of resocialization measures with convicts from the first days of serving a sentence is proved, which corresponds to the humanistic direction of the criminal executive policy and allows guaranteeing the rights of convicts and persons who have served their sentences of imprisonment and released from it.

Key words: purposes of the penal policy, correction of convicts, resocialization, recidivism, measures of resocialization orientation.

Основными целями уголовно-исполнительного законодательства провозглашены исправление осужденных и предупреждение совершения новых преступлений (ст. 1 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (далее — УИК РФ)).

Названные цели отражают гуманистическую модель уголовно-исполнительной политики.

Однако современные исследователи обсуждают «кризис системы исполнения наказания» и неэффективность традиционного уголовного наказания

в виде лишения свободы. Отдельные исследователи критикуют исправительную концепцию наказания и даже предлагают законодателю отказаться от цели исправления осужденных.

В. О. Белоносков пишет о «целесообразности отказа от исправления осужденных как главной цели уголовно-исполнительной деятельности и замены ее на исполнение наказаний» [1, с. 14]. Ученый высказывает ряд сомнений по поводу возможности исправить осужденных: «Есть ли для исправления осужденных в уголовно-исполнительной системе соответствующие условия: кадры, методология, знания, умения, навыки? По поводу исправления уже сформировавшейся личности народная мудрость гласит, что горбатого могила исправит, а почему у уголовно-исполнительной системы другая точка зрения?» [1, с. 15].

О. Н. Бибик называет «симулякром (псевдовещью) нормы, закрепляющие в качестве цели наказания исправление преступника», и пишет, что «тюрьма объективно не может в настоящее время символизировать достижение данной цели, поскольку лишение свободы, ставящее себе целью перевоспитание человека, в большинстве случаев оборачивается совершенно обратным результатом» [2, с. 101]. В российском обществе также утвердилось мнение, что места лишения свободы способствуют не исправлению осужденных, а приобретению новых преступных навыков, развитию профессионализма преступника и воспроизводству рецидивной преступности. Официальная статистика также показывает рост, а не снижение рецидивной преступности.

По данным Министерства внутренних дел Российской Федерации о состоянии преступности, каждое второе расследованное преступление совершается лицами, ранее совершавшими преступления: 55,1 % в 2015 г., 54 % в 2016 г., 56 % в 2017 г., 58,3 % в 2018 г., 58,7 % в 2019 г. [3]

По данным Федеральной службы исполнения наказаний России, в 2017 г. в исправительных колониях число лиц, впервые осужденных к лишению свободы, составило 185 718 чел. (37,5 %), второй, третий и более раз — 309 431 чел. (62,5 %), в 2018 г. впервые осужденных — 210 924 чел. (45 %), второй, третий и более раз — 249 999 чел. (55 %), в 2019 г. впервые осужденных — 195 810 чел. (39 %), второй, третий и более раз — 303 132 чел. (61 %) [4].

Сложившуюся ситуацию объясняют несовершенством уголовного и уголовно-исполнительного законов, недостаточным профессионализмом сотрудников исправительных учреждений, наличием у осужденных тюремной субкультуры.

Мы солидарны с учеными, которые самостоятельной причиной критического положения дел в уголовно-исполнительной системе называют несоблюдение социально ориентированных и научно обоснованных принципов уголовного и уголовно-исполнительного права, также подмену целей уголовной политики [5, с. 108—109; 6].

Основная цель пенитенциарной реформы, провозглашенная в Концепции развития уголовно-исполнительной системы в Российской Федерации до 2020 г. (далее — Концепция), заключалась в сокращении численности осужденных в местах лишения свободы и снижении нагрузки на уголовно-исполнительную систему.

В результате десятилетнего периода действия Концепции число лиц, отбывающих лишение свободы, сократилось почти наполовину. По состоянию на 1 января 2010 г. в условиях изоляции от общества содержалось 864 тыс. чел., по состоянию на 1 февраля 2020 г. — 420 584 чел. Число исправительных колоний было сокращено с 755 до 700, следственных изоляторов сокращено с 226 до 209, воспитательных колоний — с 62 до 23 [4].

Очевидно, что в условиях, когда главной целью уголовно-исполнительной деятельности становится разгрузка исправительных учреждений, цель исправления осужденных «уходит» на второй план. Сомнительно в таких условиях думать и о соблюдении принципов уголовного-исполнительного права.

Очевидно, что именно подмена целей уголовно-исполнительной политики привела к разбалансировке системы исполнения наказания. В связи с этим стали множиться сомнения по поводу того, что цель исправления достижима.

Ясно, что недопустимо сводить деятельность уголовно-исполнительной системы только к сокращению ее контингента. Более того, нельзя недооценивать исправительную концепцию уголовного наказания.

Цель исправления традиционно противопоставлялась цели мести, свойственной теории возмездия — абсолютной теории. Ученые-пенитенциаристы писали, что преступнику следует не мстить, а действительно «исправлять» его, раскрывая перед ним победоносное значение труда, смысл социальной жизни... [7, с. 304—305]

Как верно пишет Т. В. Кленова, «в условиях опасного падения уровня правосознания (прежде всего профессионального правосознания) и правовой культуры государство должно озаботиться обеспечением нравственных основ уголовной политики и сблизить рациональные и ценностные модели наказания. Недопустимо, чтобы в правовом

и демократическом государстве, гарантирующем принципы законности, равенства прав и свобод человека и гражданина, справедливости и гуманизма, признавалась политическая или иная целесообразность отступлений от этих принципов и из целей наказания исключалась цель исправления со ссылкой на ее идеальность либо с учетом затратности и недостатков уголовно-исполнительной системы» [8, с. 14].

В. И. Селиверстов указывает, что «цель исправления преступников, независимо от их категорий, должна стоять перед государством и обществом, это политическая цель, свидетельствующая о соответствии государства целям и принципам правового, социального и демократического государства» [9, с. 69].

О. В. Стрилец, анализируя содержание принципа гуманизма в уголовном и уголовно-исполнительном праве, соглашается с необходимостью сохранения исправления как цели уголовного наказания [10, с. 286].

Необходимость сохранения исправительной концепции уголовного наказания подтверждают результаты опроса, проведенного в 2019 г. на базе НОЦ «Проблемы уголовно-исполнительного права» имени Ю. М. Ткачевского юридического факультета МГУ имени М. В. Ломоносова в рамках социально значимого проекта «Анализ исторического и зарубежного опыта ресоциализации лиц, оказавшихся в сложной жизненной ситуации после освобождения из исправительных учреждений». В рамках этого проекта были опрошены две группы респондентов: представители правозащитных и общественных организаций (101 респондент) и представители населения (323 респондента).

Респондентам предлагалось ответить на вопрос: «Верите ли Вы в то, что осужденного в исправительных учреждениях (тюрьмах) России можно исправить?». Как показал опрос, 70,3 % респондентов, представляющих правозащитные и общественные организации, в той или иной степени верят в то, что осужденных в исправительных колониях и тюрьмах России можно исправить: 21,8 % об этом заявили с уверенностью, а 48,5 % допустили такую возможность, указав, что исправление зависит от конкретного осужденного и вида совершенного преступления. В то же время каждый пятый (21,8 %) сказал о своих сомнениях в достижении такого результата в исправительных учреждениях. Доля «респондентов-радикалов», не верящих в достижение этой цели, составила только 7,9 %.

Большая часть опрошенных представителей населения считают реальной возможность исправ-

ления осужденных в исправительных учреждениях (тюрьмах) России (91 %), соотношение между заявившими об этом с уверенностью и респондентами, которые возможность исправления осужденного поставили в зависимость от конкретного осужденного и вида совершенного преступления, составило 17,6 и 73,4 % соответственно. Еще 4,0 % опрошенных свои сомнения в возможности исправления или отрицание возможности исправления связали с неудовлетворительными, на их взгляд, российскими реалиями [8, с. 14—16].

Таким образом, представители гражданского общества заинтересованы в исправлении осужденных в период отбывания наказания и верят в возможность достижения этой цели.

Идея влияния цели исправления на поведение осужденных закреплена в общепризнанных нормах международного права и соответствует принципу гуманизма. В Международном пакте о гражданских и политических правах (1966 г.) закреплено, что «пенитенциарной системой предусматривается режим для заключенных, существенной целью которого является их исправление и социальное перевоспитание» (ч. 3 ст. 10).

Гуманистическая идея исправления была принята и в советском законодательстве. В статье 1 Исправительно-трудового кодекса РСФСР 1970 г. основной задачей провозглашалось «обеспечение исполнения уголовного наказания с тем, чтобы оно не только являлось карой за совершенное преступление, но *исправляло и перевоспитывало осужденных...*».

Впервые понятие «исправление», достаточно сложное с точки зрения его юридического оформления, было закреплено в УИК РФ 1996 г. Ранее определение исправления формулировалось только в теории пенитенциарной педагогики [11, с. 35]. Под исправлением понимается формирование у осужденных уважительного отношения к человеку, обществу, труду, нормам, правилам и традициям человеческого общежития и стимулирование правопослушного поведения (ст. 9 УИК РФ).

Вместе с тем обращение к нормам международного права показывает, что в них исправление определяется более широко и совмещается с ресоциализацией. Согласно п. 3 Европейских пенитенциарных правил 1987 г. «цели исправительного воздействия на осужденных состоят в том, чтобы сохранить их здоровье и достоинство и, в той степени, в какой это позволяет срок заключения, способствовать формированию у них чувства ответственности и навыков, *которые будут содействовать их реинтеграции в общество*, помогут им

следовать требованиям законности и удовлетворять свои жизненные потребности собственными силами после освобождения».

Минимальные стандартные правила ООН в отношении обращения с заключенными (Правила Нельсона Манделы, 2015 г.) также нацеливают работу администрации пенитенциарных учреждений на исправление и дальнейшую реинтеграцию (*ресоциализацию*) осужденных.

Правила ООН, касающиеся обращения с женщинами-заключенными и мер наказания для женщин-правонарушителей, не связанных с лишением свободы (Бангкокские правила, 2010 г.), также ориентируют работу персонала в исправительных учреждениях на содействие исправлению и дальнейшей реинтеграции осужденных женщин. Согласно названным правилам деятельность тюремной администрации направлена на осуществление работы *по скорейшей реабилитации, исправлению и реинтеграции этих заключенных в жизнь общества* (пр. 40).

Практика Европейского Суда по правам человека (ЕСПЧ) ориентирует на исправление и ресоциализацию осужденных.

В постановлении по делу «Винтер и другие против Соединенного Королевства» (Vinter and Others v. United Kingdom) Большая Палата ЕСПЧ признала, что современная уголовно-правовая политика делает упор на исправительную цель лишения свободы. По делу «Хорошенко против Российской Федерации» ЕСПЧ указал на доминирующую цель лишения свободы, которая состоит в позитивной специальной превенции (ресоциализация преступника) [12].

Таким образом, международные нормы и практика ЕСПЧ ориентируют государства на достижение целей исправления и ресоциализации, которые гарантируют гуманное обращение с лицами, совершившими преступления.

Следуя общепризнанным нормам международного права и рекомендациям авторитетных международных организаций, большинство стран-участниц международных договоров об обращении с осужденным проводят внутригосударственную пенитенциарную политику с упором на исправление и ресоциализацию осужденных.

Заметим, что ресоциализация как самостоятельная цель уголовного наказания была закреплена в теоретических моделях уголовного законодательства. Согласно ст. 53 проекта Уголовного Уложения Российской империи наказание, будучи воздаянием за совершенное преступление и сопряженное с ограничением прав и свобод, применяется в целях ресоциализации осужденных [13, с. 235—236].

С учетом изложенного полагаем, что повышение качества подготовки осужденных к освобождению из исправительных учреждений будет более реальным, если вся деятельность уголовно-исполнительной системы будет нацелена как на исправление, так и ресоциализацию с первых дней отбывания наказания.

Назрела необходимость концепции уголовно-исполнительной политики, направленной на идею исправления, сопряженную с ресоциализацией и реальным включением в гражданское общество осужденных. Именно такой подход соответствует общепризнанному принципу гуманизма, поскольку ориентирует на человеколюбие, гарантирует права осужденных, способствует их исправлению и ресоциализации, следовательно, позволяет предупреждать совершение новых преступлений и обеспечивать безопасность человека (ст. 7 Уголовного кодекса Российской Федерации «Принцип гуманизма»).

В основе процессов исправления и ресоциализации лежит гуманное отношение общества к оступившемуся человеку, гражданину страны. Гуманное общество не мстит, но проявляет терпимость, милосердие и сострадание. Истинный смысл гуманизма заключается в человеколюбии. Реализация принципа гуманизма в уголовно-исполнительном праве призвана предотвратить дегуманизацию (расчеловечивание) уголовно-исполнительной системы.

Развитие ресоциализационного направления уголовно-исполнительной политики особенно актуально в условиях, когда на практике имеет место несоблюдение гарантий защиты от пыток, насилия и другого жестокого или унижающего человеческое достоинство обращения с осужденными (ч. 1 ст. 3 УИК РФ). В 2020 г. широкий общественный резонанс вызвали уголовные дела «о пытках в ярославских колониях». В результате фигурантами уголовных дел, возбужденных по статье о превышении должностных полномочий с применением насилия, стали в общей сложности около двух десятков сотрудников уголовно-исполнительной системы [14].

Ресоциализация как гуманистическое направление политики государства направлена на декриминализацию общественных отношений. На микроуровне речь идет о специфическом виде профессиональной деятельности по оказанию социальной помощи, поддержке и защите осужденных в период исполнения уголовного наказания, а также адаптации (реадаптации) в обществе после освобождения [15, с. 67—68].

Процесс ресоциализации предполагает «уважение к правам и нуждам человека и реализуется путем ограничения уголовного принуждения и допол-

нения или замещения уголовного наказания мероприятиями ресоциализационной направленности...» [16, с. 26].

Под мероприятиями ресоциализационной направленности следует понимать деятельность социальной, экономической, педагогической, психологической, медицинской и правовой направленности по интеграции лиц, отбывающих, отбывших уголовное наказание и освобожденных от него, в систему общественных отношений и включению их в гражданское общество, чтобы они были способны вести правопослушный, ответственный и самостоятельный образ жизни после освобождения.

Содержательное наполнение мероприятий ресоциализационной направленности раскрывается в Дорожной карте Российской Федерации «Ресоциализация и реальное включение в гражданское общество лиц, отбывших уголовное наказание и освобожденных от него (2019—2021 гг.)», подготовленной авторским коллективом под руководством доктора юридических наук, профессора Т. В. Кленовой на базе Самарского национального исследовательского университета им. академика С. П. Королева [15, с. 394—406].

В рамках названного проекта были опрошены 375 респондентов: лица, отбывшие уголовное наказание и освобожденные от него, и лица, повторно отбывающие уголовное наказание, которые подтвердили необходимость проведения ресоциализационных мероприятий как в период отбывания наказания, так и после него.

Мероприятия ресоциализационной направленности соответствуют принципу гуманизма, поскольку направлены на справедливое, уважительное и нравственное отношение к осужденному.

Важное значение имеет проведение социальных мероприятий ресоциализационной направленности. Заметим, что в ст. 1 УИК РФ провозглашена задача уголовно-исполнительного законодательства — оказание осужденным помощи в социальной адаптации, но необходимых гарантий для ее реализации не создано. Так, в гл. 22 УИК РФ среди специальных мероприятий не выделены социальные мероприятия поддержки осужденных, освобождаемых из исправительных учреждений. Самостоятельные статьи, описывающие социальную работу в местах лишения свободы, в кодифицированном законе также отсутствуют, несмотря на то, что такая работа необходима для социальной защиты человека в условиях изоляции.

Считаем необходимым в исправительных учреждениях организовать деятельность структур, ответственных за социальную поддержку осужденных

и лиц, освобождаемых из исправительных учреждений. К практическому решению задач социальной защиты и улучшения положения осужденных требуется привлечь профессионалов — специалистов по социальной работе. Именно особенностью социальной работы является не только консультативное взаимодействие, направленное на достижение оптимального психосоциального функционирования человека, но и проведение организационной (посреднической) работы в виде установления связи между различными социальными институтами и лицами, которые нуждаются в социальной защите в целях реализации их прав [17, с. 79].

Учитывая предназначение социальной работы, необходимо не только в период подготовки к освобождению оценить нужды осужденных, но и спланировать обеспечение их необходимыми видами услуг по трудовому и бытовому устройству после освобождения. Сотруднику группы социальной защиты рекомендуется подготовить список организаций, оказывающих соответствующие услуги, сопроводительное письмо для осужденного и помочь ему установить контакт с избранной им организацией. В дальнейшем социальный работник должен убедиться, что осужденный воспользовался необходимой ему помощью.

В целях успешного проведения ресоциализационных мероприятий необходимо в отрядах осужденных исправительных учреждений создать на добровольных началах *группы взаимопомощи*, предварительно выявив факторы, способствующие и препятствующие созданию таких групп.

Работа названных групп должна проводиться под руководством профильных специалистов — специалиста по социальной работе, психолога, педагога, начальника отдела воспитательной работы с осужденными.

Н. П. Щукина пишет, что «представления о взаимопомощи людей проходят через всю историю человечества и могут быть определены как необходимое основание всей повседневной жизни... как средство социального контроля, принцип деятельности социальных организаций, механизм социальной политики государства, социальная практика... Общим для групп взаимопомощи является то, что они создаются во имя определенных целей: защита, стремление помочь, научиться. Множество иных мотивов побуждает человека к деятельности для другого, с другим, против другого, к оказанию воздействия и, в свою очередь, восприятию этих мотивов». Ученый-социолог приводит цитату Карла Мангейма о том, что человек без всяких связей, дающих поддержку, признание, не говоря уже о дружбе, доверии, подобен «крабу без панциря» [18, с. 22, 33, 43].

Таким образом, задача сотрудников групп социальной защиты исправительных учреждений должна заключаться в объединении совместных усилий осужденных со сходными проблемами и направлении их на оказание взаимной помощи друг другу.

Взаимопомощь осужденных должна основываться на солидарном взаимодействии, быть добровольной и направленной на достижение единой цели, удовлетворение общих потребностей.

Группы взаимопомощи осужденных могут создаваться для оказания различных видов помощи: социальной, педагогической, психологической, правовой, медицинской и т. д.

В целях реализации принципа индивидуализации исполнения наказания, который предполагает расширенный учет личности осужденного, а именно его физические, психические особенности, дефекты правосознания, черты характера, необходимо составить индивидуальную карту ресоциализации осужденного.

Индивидуальная карта ресоциализации осужденного предполагает комплексное определение мероприятий ресоциализационной направленности, которые при необходимости будут продолжаться в постпенитенциарный период после освобождения из мест лишения свободы.

На утверждение человеческого достоинства и гарантирование прав осужденных в сфере труда направлены экономические мероприятия ресоциализационной направленности. Заслуживают внимания предложения о кооперировании производственной деятельности в исправительных колониях с аналогичной производственной деятельностью в других организациях в целях трудоустройства осужденных.

Например, в Приморском крае организовано сотрудничество территориального ГУФСИН с китайскими предпринимателями в вопросах организации сельскохозяйственного производства в учреждениях уголовно-исполнительной системы края. Успешное сотрудничество с представителями бизнес-сообщества по открытию и запуску совместных производств дает возможность увеличить количество рабочих мест для осужденных, что позволяет им выплачивать иски потерпевшим и планировать свое будущее после освобождения [19].

В целях оказания осужденным помощи в духовном, физическом и психическом развитии на законодательном уровне должны быть предусмотрены психологические и педагогические мероприятия ресоциализационной направленности. Это составление индивидуальных программ психолого-педагогического сопровождения осужденных и их семей

и реализация этих программ; посещение курсов подготовки к освобождению; привлечение к работе с осужденными лиц, которые смогли успешно ресоциализироваться и включиться в гражданское общество, и др.

В целях реализации принципа гуманизма необходимо гарантировать медицинскую помощь осужденным и предусмотреть самостоятельную группу медицинских мероприятий ресоциализационной направленности с учетом особенностей состояния здоровья осужденных.

Перечень медицинских мероприятий, направленных на ресоциализацию, должен вырабатываться с учетом индивидуальных потребностей осужденных, нуждающихся в лечении, в особенности при социально значимых заболеваниях.

Осужденные должны быть проинформированы об их правах и обязанностях, предусмотренных Федеральным законом от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации». Это обуславливает специфический подход к формированию медицинских мероприятий ресоциализационной направленности.

В целях предупреждения распространения социально значимых заболеваний среди осужденных (ВИЧ/СПИД, туберкулез) либо лечения от данных заболеваний рекомендуется проводить активную просветительскую и профилактическую работу, в том числе с привлечением лиц с успешным опытом медицинской ресоциализации, а также оказывать лечебно-профилактическую помощь на добровольной основе.

Осужденных рекомендуется проинформировать о структуре современных медицинских организаций и их содействии в освобождении от алко-, токсико-, или наркотической зависимости. Необходимо предусмотреть правовую и организационную подготовку, направленную на профилактику социально опасных инфекционных заболеваний, и т. д.

В завершение отметим, что ориентир уголовно-исполнительной политики не на возмездие, а на гуманистические идеи исправления и ресоциализации осужденных соответствует общепризнанным принципам и нормам международного права. Ресоциализационное направление пенитенциарной политики способствует предупреждению рецидивной преступности, следовательно, позволяет гарантировать права законопослушных граждан и осужденных, а также лиц, отбывших наказание в виде лишения свободы и освобожденных от него. Полагаем, что ресоциализационные идеи должны стать основой пенитенциарной политики и найти отражение в уголовно-исполнительном законодательстве Российской Федерации.

1. Белоносов В. О. О цели уголовно-исполнительного права // Вестник Самарского юридического института. 2017. № 4. С. 14—18.

2. Бибик О. Н. Введение в культурологию уголовного права. М.: Юрлитинформ, 2012. 352 с.

3. Официальный сайт Министерства внутренних дел Российской Федерации. URL: <https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics> (дата обращения: 12.04.2020).

4. Официальный сайт ФСИН России. URL: <http://fsin.su/> (дата обращения: 12.04.2020).

5. Кленова Т. В. Принципы и пределы кодификации уголовного закона // Проблемы кодификации уголовного закона: история, современность, будущее (посвящается 200-летию проекта Уголовного уложения 1813 г.): материалы VIII Российского конгресса уголовного права (30—31 мая 2013 г.). М.: Юрлитинформ, 2013. С. 104—114.

6. Кленова Т. В., Семенова Д. М. Социальная опасность множественности преступлений // Юридический вестник Самарского университета. 2020. Т. 6, № 1. С. 15—20.

7. Беляев Н. А. Избранные труды. СПб.: Юрид. центр — Пресс, 2003. 569 с.

8. Социальная адаптация (ресоциализация) лиц, освобождаемых и освобожденных из исправительных учреждений: итоги теоретического исследования: кол. моногр. М.: Юриспруденция, 2020. 368 с.

9. Селиверстов В. И. Исправительная доктрина и ее влияние на положение лиц, освобожденных от отбывания наказания // Юридический вестник Самарского университета. 2018. Т. 4, № 2. С. 65—73.

10. Стрилец О. В. Принцип гуманизма в уголовном и уголовно-исполнительном законодательстве // Сборник научных трудов Международной научно-практической конференции, посвященной памяти профессора В. В. Мальцева. Волгоград: Бланк, 2018. С. 283—288.

11. Уголовно-исполнительное право: учебник / под ред. И. В. Шмарова. М.: БЕК, 1998. 624 с.

12. URL: <https://roseurosud.org/r/st-8/postanovlenie-espch-khoroshenko-protiv-rossii> (дата обращения: 15.05.2020).

13. Записки криминалистов: правовой общественно-политический и научно-популярный альманах. Вып. 1. М.: ЮРИКОН, 1993. 287 с.

14. Труханова Э. Воспитывали дубинкой. URL: <https://rg.ru/2020/01/22/reg-cfo/v-iaroslavle-nachalos-rassmotrenie-del-o-pytkah-v-kolonii.html> (дата обращения: 10.02.2020).

1. Belonosov V. O. About the purpose of criminal executive law. Bulletin of the Samara Law Institute. 2017; 4: 14—18.

2. Bibik O. N. Introduction to culturology of criminal law. Moscow: Yurлитinform; 2012: 352.

3. The official website of the Ministry of internal Affairs of the Russian Federation. Available from: <https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics>. Accessed: 12 April 2020.

4. The official website of the Federal penitentiary service of Russia. Available from: <http://fsin.su>. Accessed: 12 April 2020.

5. Klenova T. V. Principles and limits of criminal law codification. In: Problems of criminal law codification: history, modernity, future (dedicated to the 200th anniversary of the draft Criminal code of 1813). Materials of the VIII Russian Congress of criminal law, 30—31 May 2013. Moscow: Yurлитinform; 2013: 104—114.

6. Klenova T. V., Semenova D. M. Social danger of multiple offenses. Juridical journal of Samara University. 2020; 6; 1: 15—20.

7. Belyaev N. A. Selected works. Saint Petersburg: Legal center — Press; 2003: 569.

8. Social adaptation (resocialization) of persons released and released from correctional institutions: results of a theoretical study. Monograph by group of authors. Moscow: Jurisprudence; 2020: 368.

9. Seliverstov V. I. Correctional doctrine and its influence on the situation of persons released from serving a sentence. Juridical journal of Samara University. 2018; 4; 2: 65—73.

10. Strilets O. V. The Principle of humanism in Criminal and Criminal-Executive legislation. In: Collection of scientific papers of the International scientific and practical conference dedicated to the memory of Professor V. V. Maltsev. Volgograd: Blank; 2018: 283—288.

11. Criminal enforcement law. Textbook. Ed. by I. V. Shmarova. Moscow: BEK; 1998: 624.

12. Available from: <https://roseurosud.org/r/st-8/postanovlenie-espch-khoroshenko-protiv-rossii>. Accessed: 15 May 2020.

13. Notes of criminologists. Legal socio-political and popular science almanac. Vol. 1. Moscow: JURIKON; 1993: 287.

14. Trukhanova E. Was Brought up with a club. Available from: <https://rg.ru/2020/01/22/reg-cfo/v-iaroslavle-nachalos-rassmotrenie-del-o-pytkah-v-kolonii.html>. Accessed: 10 February 2020.

15. Resocialization and real inclusion of civil society prisoners. Monograph. Ed. by doctor of juridical sciences, professor T. V. Klenova. Moscow: Yurлитinform; 2019: 431.

15. Ресоциализация и реальное включение в гражданское общество осужденных: монография / под ред. д-ра юрид. наук, проф. Т. В. Кленовой. М.: Юрлитинформ, 2019. 431 с.

16. Кленова Т. В. Ресоциализация лиц с рецидивом преступлений как социально-правовая проблема // Журнал Белорусского государственного университета. Право. 2019. № 2. С. 25—31.

17. Щукина Н. П. Технология социальной работы: учеб. пособие. Ч. I. Самара: Изд-во Сам. ун-та, 2006. 140 с.

18. Щукина Н. П. Институт взаимопомощи в социальной поддержке пожилых людей: дис. ... д-ра социол. наук. Саратов, 2001. 393 с.

19. URL: http://fsin.su/news/index.php?ELEMENT_ID=489725 (дата обращения: 16.05.2020).

16. Klenova T. V. Resocialization of persons with relapse of crimes as a socio-legal problem. Journal of the Belarusian State University. Right. 2019; 2: 25—31.

17. Shchukina N. P. Technology of social work. Textbook. Part I. Samara: Samara University publishing house; 2006: 140.

18. Schukina N. P. Institute for Mutual Assistance in the Social Support of Older Persons. Dissertation of the doctor of sociological sciences. Saratov; 2001: 393.

19. Available from: http://fsin.su/news/index.php?ELEMENT_ID=489725. Accessed: 16 May 2020.

© Adoyevskaya O. A., 2020

© Адоевская О. А., 2020

Адоевская Ольга Александровна,

доцент кафедры уголовного права и криминологии Самарского национального исследовательского университета им. академика С. П. Королева, кандидат юридических наук, доцент; e-mail: adoevskaya-olga@mail.ru

Adoyevskaya Olga Alexandrovna,

associate professor at the department of criminal law and criminology of Samara National Research University, candidate of juridical sciences, docent; e-mail: adoevskaya-olga@mail.ru

* * *

М. А. Бугера**ОТДЕЛЬНЫЕ ПРИЧИНЫ И УСЛОВИЯ ХИЩЕНИЙ ЧУЖОГО ИМУЩЕСТВА,
СОВЕРШАЕМЫХ ДИСТАНЦИОННО С ИСПОЛЬЗОВАНИЕМ СРЕДСТВ СОТОВОЙ СВЯЗИ**

В последние несколько лет на территории Российской Федерации отмечается всплеск преступлений против собственности, совершенных дистанционно с использованием средств сотовой связи. Однако, несмотря на все меры, принимаемые сотрудниками правоохранительных органов, финансово-кредитных организаций, Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций (Роскомнадзора), сократить число таких преступлений пока не удастся. Как свидетельствуют данные официальной статистики, в 2019 г. в стране было совершено почти 300 тыс. так называемых IT-преступлений (с использованием различных информационных технологий), что на 68,5 % больше, чем за аналогичный период 2018 г. Автором статьи на основании комплексного анализа основных причин совершения хищений чужого имущества с использованием средств сотовой связи выработан ряд мер, применение которых будет способствовать предупреждению преступлений против собственности на территории Российской Федерации.

Ключевые слова: хищения имущества, информационные технологии, социальные сети, средства сотовой связи.

М. А. Bugera**CERTAIN REASONS AND CONDITIONS TO STEAL SOMEONE'S PROPERTY COMMITTED
REMOTELY BY USING CELLULAR PHONES**

Lately there has been a wave in crimes against property committed remotely by using cellular phones on the territory of the Russian Federation. However, despite all the measures taken by the law enforcement officials, financial and credit organizations, the Federal Service for Supervision of Communications, Information Technology and Mass Media (Roskomnadzor) it is not yet possible to reduce the number of such crimes. According to the official statistics data almost 300 thousand so-called IT crimes (using various information technologies) were committed in the country in 2019. This number was 68,5 % more than at the same period in 2018. Based on the comprehensive analysis of the main reasons to steal someone's property committed remotely by using cellular phones the author of the article offered a number of measures to help prevent crimes against property on the territory of the Russian Federation.

Key words: property theft, information technologies, social networks, cellular phones.

В условиях научно-технического прогресса информационные технологии становятся ключевым фактором реализации и оптимизации деятельности человека. Сегодня роль информации и информационного пространства стала более значимой и для отдельного гражданина, и для государства в целом [1]. По этой причине кардинально изменилась ситуация в сфере информационной безопасности: возросло число таких преступлений, как хищения в целях взлома средств сотовой связи для получения личной, конфиденциальной и служебной информации с последующим ее использо-

ванием в преступных целях. Кроме того, средства сотовой связи стали часто применяться при совершении преступлений против собственности, ответственность за которые предусмотрена ст. 158, 159, 159.3, 159.6 Уголовного кодекса Российской Федерации. Так, наиболее распространенными способами совершения преступлений с использованием средств сотовой связи являются:

— звонки под видом работников банковской сферы о несанкционированном списании денежных средств с банковских счетов;

— звонки под видом сотрудников социальных служб с информацией о полагающейся компенсации за ранее приобретенные лекарственные средства, биологически активные добавки и др.;

— обман при осуществлении купли-продажи товаров на интернет-сайтах, поиске работы, возврате утраченных вещей;

— взлом страниц пользователей социальных сетей с последующей рассылкой сообщений в адрес друзей и знакомых с просьбой перевести денежные средства;

— звонки в службы доставки с просьбой пополнить баланс счета сотового телефона;

— обман при совершении биржевых сделок и т. д.

Исследование криминогенной обстановки в Российской Федерации показывает, что количество преступлений, связанных с использованием средств сотовой связи, имеет тенденцию к росту. По данным МВД России в 2019 г. в стране было совершено почти 300 тыс. так называемых IT-преступлений (в 2018 г. кибермошенничеств — на 68,5 % меньше) [2]. Такая ситуация наблюдается практически в каждом регионе Российской Федерации. Например, в Астраханской области в структуре зарегистрированных преступлений против собственности примерно каждое третье преступление (22,1 %) относится к категории хищений, совершенных дистанционно с использованием средств сотовой связи. Из 4 163 совершенных за 9 месяцев 2019 г. преступлений против собственности общеуголовной направленности 403 — «дистанционные кражи», 399 — «дистанционные мошенничества». Сотрудниками ГУ МВД России по Омской области также отмечается увеличение количества «дистанционных мошенничеств». Так, в 2015 г. их доля составляла 29,5 %, в 2016 г. дистанционным способом была совершена уже половина мошенничеств, в 2017 г. — 53,8 %, в 2018 г. — около 60 %, в 2019 г. — 76,2 % [3]. Об этом же говорит и Банк России. В 2019 г. им было заблокировано более 13 тыс. телефонных номеров, которые использовались в мошеннических целях, что в 29 раз больше, чем в 2018 г.; ограничены 1 107 ресурсов, распространяющих вредоносное программное обеспечение, 10 683 фишинговых ресурса (их стало в пять раз больше), 370 массовых фишинговых рассылок. Информация о более 250 доменах в целях ограничения доступа направлена в Генеральную прокуратуру Российской Федерации [4]. Действительные размеры преступной активности в данной области остаются скрытыми. По мнению некоторых специалистов, коэффициент латентности преступлений, совершенных с использованием инфор-

мационно-телекоммуникационных технологий, колеблется от 5 до 10 единиц. В 2019 г. в России со счетов физических лиц совершено несанкционированных переводов на сумму 5,7 млрд рублей [4].

Таким образом, рост числа информационных технологий, программ, расширение и совершенствование информационно-телекоммуникационных систем и их технических возможностей, устойчивость информационных ресурсов к противоправному доступу свидетельствуют о том, что в последующие несколько лет мы будем наблюдать активизацию деятельности организованных групп с привлечением специалистов в области информационных технологий для создания вредоносных программ и обхода защиты информации.

По нашему мнению, складывающаяся ситуация обусловлена пластом проблем, которые связаны с выявлением рассматриваемых преступлений [5], а также с нежеланием некоторых коммерческих структур, действующих на территории Российской Федерации, сообщать в правоохранительные органы о совершении противоправных действий как в отношении самих компаний и их клиентов, так и компаний, которым стала известна информация о совершаемых или готовящихся преступлениях посредством связи с использованием зашифрованных программ. Это характерно для коммерческих компаний, в том числе операторов мобильной связи, организаций, предоставляющих доступ к интернет-ресурсам, включая различные электронные платежные системы, находящиеся как в России, так и за рубежом.

Сегодня среди злоумышленников популярны различные сервисы IP-телефонии, позволяющие без должной идентификации дистанционно подключать абонентские номера из емкости номеров, относящихся к стационарным телефонам Москвы и Московской области. Посредством протоколов такой связи (SIP-протокол) звонки можно проводить с помощью компьютера (со специальной программой) через Wi-Fi или 3G/4G, SIP-программ для планшетов и мобильных телефонов через специальный стационарный SIP-телефон. Данная технология широко используется в обычной жизни: соединение по SIP-протоколу позволяет, например, организации с несколькими кол-центрами звонить своим клиентам с одного указанного на сайте телефона. Как показывает практика, мошенники организуют связь по такому же принципу. Этот вид связи является недорогим и весьма удобным. Подключение к IP-телефонии производится в упрощенной форме без подтверждения персональных данных абонента, активируется при внесении оплаты на счет. К одному

серверу связи (по одному абонентскому договору) можно подключать неограниченное количество абонентов и использовать различный цифровой функционал.

В июле 2019 г. жители Астраханской области были атакованы мошенниками, звонившими с номера 8-495-098-59-23, представлявшими собой безопасность Сбербанка. Они сообщали, что с банковских счетов граждан пытаются снять денежные средства и просили дать им полные данные банковских карт, продиктовать коды подтверждения, поступившие в СМС-сообщениях. О том, что атака мошенников была хорошо спланирована, свидетельствует количество вызовов, зафиксированное оператором связи. Всего за 5 суток с указанного номера по России совершено около 48 тыс. исходящих вызовов на телефонные номера граждан. Дозвон производился компьютерной программой, которая сначала воспроизводила роботизированную звуковую заставку банка, затем срабатывала на голос ответившего, только потом звонок переводился на реального оператора. Мошенники обращались к гражданам по имени отчеству, вероятно в их распоряжении имелись клиентские базы. IP-доступ к АТС при пополнении счета зафиксирован с территории Украины, IP-звонки — с территории Германии.

Анализ полученных детализаций телефонных соединений от операторов связи показывает, что при звонках потенциальным жертвам злоумышленники часто используют технологии подмены вызывающего номера. Нередки ситуации, когда гражданам звонят с имитацией реальных номеров службы поддержки банка. Сегодня это возможно из-за того, что в Интернете имеется значительное количество уязвимых для взлома действующих виртуальных АТС (следов их взлома, как правило, не остается).

Существенным препятствием для идентификации мошенников является использование VPN и Proxy-сервисов (анонимайзеров) для интернет-соединений при совершении вызовов по системе IP-телефонии. Эта технология позволяет полностью скрыть или существенно затруднить получение данных о местоположении серверов и абонентских устройств. VPN и Proxy-сервисы легальны, составляют часть мировой сети с миллионами зашифрованных анонимных серверов. В основном они используются в коммерческих целях. Маршрутизация в них построена с учетом угрозы возможных блокировок отдельных серверов, поэтому прохождение сигнала контролируется и поддерживается

дублирующими серверами. Технически подавить работу VPN и Proxy-сети практически нереально, можно только организовать отдельную защищенную сеть, не подключенную к VPN-серверам.

Деятельность по производству, реализации и использованию программных и программно-технических АТС IP-телефонии сегодня никак не регулируется государством. Цена предоставления услуги не велика, размещение телефонных серверов возможно практически во всех странах, получение информации производится только в режиме существующих соглашений.

Сложность в раскрытии преступлений обусловлена тем, что преступники редко совершают их в том регионе, где находятся сами. В целях сокрытия следов они используют сим-карты и банковские счета, зарегистрированные на подставных лиц, чужие документы и их копии, а также электронные платежные системы и карты банков зарубежных государств, не предоставляющих России сведения об их владельцах.

В последнее время участились случаи использования мошенниками сервисов «card2card» для хищения денег со скомпрометированных банковских карт. В Интернете таких сервисов огромное количество. Для подтверждения перевода достаточно знать данные лицевой стороны карты и коды подтверждения CVV2/CVC2 (или СМС-сообщения). Установить, каким именно сервисом воспользовался мошенник и куда были перечислены похищенные деньги, практически невозможно, поскольку в банке-эмитенте не остается сведений о подобных операциях.

Еще один способ дистанционного мошенничества — мошенничество в социальных сетях, на электронных досках объявлений и в интернет-магазинах. Нередко граждане становятся жертвами преступников на сайте «Avito». Под предлогом покупки товара злоумышленники предлагают перевести на банковскую карту жертвы предоплату либо просят сообщить им полные данные карты, на которую обязуются перечислить денежные средства, продиктовать коды подтверждения, поступившие в СМС-сообщениях. Мошенники также могут просить граждан на время привязать чужой абонентский номер к своему личному кабинету в онлайн-банке якобы для подтверждения денежного перевода.

Все это в совокупности приводит к активизации организованных групп, мешает выработке конкретных способов борьбы с преступностью в информационной сфере.

Кроме того, среди причин снижения эффективности раскрытия хищений, совершаемых дистан-

ционно с использованием средств сотовой связи, нужно назвать трудности в выявлении данных составов преступлений:

— требуются значительные временные затраты на установление маршрута движения похищенных денежных средств между электронными платежными системами и учреждениями кредитно-финансовой сферы;

— преступники осуществляют частую смену сим-карт и сотовых телефонов, используемых при совершении преступлений, что не позволяет провести оперативно-технические мероприятия, направленные на установление их местоположения;

— раскрытие требует направления сотрудников в длительные командировки в другие регионы России.

Решение данной проблемы видится нам в выработке алгоритма действий сотрудников правоохранительных органов по линии правоохранительных органов, Роскомнадзора, Центробанка, операторов связи и провайдеров сети Интернет, средств массовой информации (СМИ).

Полагаем, что сотрудникам правоохранительных органов необходимо на постоянной основе заниматься профилактикой рассматриваемых преступлений, в частности проводить оперативно-профилактические мероприятия; выступать в СМИ; организовывать встречи с руководством службы безопасности банков по вопросам предупреждения граждан, пытающихся осуществить перевод денежных средств непосредственно в отделениях банка, о возможном совершении в отношении них мошеннических действий; размещать в банках информационные листовки.

В целях недопущения использования средств сотовой связи для совершения преступлений против собственности по линии Роскомнадзора нужно определить порядок верификации пользователей услуг IP-телефонии, механизм противодействия

использованию в преступных целях VPN-сервисов (анонимайзеров) и блокировки адресного пространства операторов связи и интернет-провайдеров стран, не поддерживающих международное сотрудничество правоохранительных органов.

Для обеспечения безопасности денежных средств, находящихся на счетах граждан, Центробанку следует принять меры к повышению безопасности и устойчивости функционирования платежных систем, необходимости идентификации предоставляемых интернет-сайтами услуг по переводу денежных средств. Кроме того, важно рассмотреть вопрос о внесении изменений в ст. 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» от 2 декабря 1990 г. № 395-1 в части выдачи справок по операциям и счетам юридических лиц, граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, а также физических лиц не только органам предварительного следствия по делам, находящимся в их производстве, но и органам дознания.

Операторам связи и провайдерам сети Интернет нужно повышать качество взаимодействия с правоохранительными органами, не допускать случаев отказа в предоставлении информации, накопление и хранение которой регламентировано действующим законодательством.

Перечень обозначенных нами проблем в сфере предупреждения преступлений, связанных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, конечно же, не является исчерпывающим. Однако мы рассмотрели комплекс причин, способствующих совершению указанных преступлений, устранение которых поможет совершенствовать общественные отношения в данной области, предупредить, а затем и снизить число таких преступлений на территории Российской Федерации.

1. Семененко Г. М., Чхвимиани Э. Ж. Применение инновационных технологий в целях предупреждения дорожно-транспортных происшествий на территории Российской Федерации // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2018. № 4 (47). С. 62—69.

2. Мошенники ушли в сеть. URL: <https://rg.ru/2020/01/28> (дата обращения: 25.06.2020).

3. Дистанционные мошенники бьют все рекорды, выманивая деньги у омичей. URL: <https://www.omskinform.ru/news/138085> (дата обращения: 25.06.2020).

4. Все, что вы публикуете, может быть использовано против вас. Статистика мошенничества

1. Semenenko G. M., Chkhvimiani E. Zh. Application of Innovative Technologies to Prevent Road Traffic Accidents in the Russian Federation. Bulletin of the Volgograd Academy of the Ministry of Interior of Russia. 2018; 4 (47): 62—69.

2. Fraudsters Have Gone Online. Available from: <https://rg.ru/2020/01/28>. Accessed: 25 June 2020.

3. Remote Swindlers Succeed While Stealing Money Omsk Residents. Available from: <https://www.omskinform.ru/news/138085>. Accessed: 25 June 2020.

4. Anything You Post Can Be Used Against You. Statistics of Fraud (Swindle) Related to Bank Account Data. Available from: <https://yarcube.ru/news/economics>. Accessed: 25 June 2020.

с банковскими счетами. URL: <https://yarcube.ru/news/economics> (дата обращения: 25.06.2020).

5. Стрилец О. В., Семененко Г. М., Пахомов А. Н. Неотвратимость наказания как принцип уголовного права // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2020. № 2 (53). С. 36—41.

© Бугера М. А., 2020

5. Strilets O. V., Semenenko G. M., Pakhomov A. N. Inevitability of Punishment as a Principle of Criminal Law. Bulletin of the Volgograd Academy of the Ministry of Interior of Russia. 2020; 2 (53): 36—41.

© Bougera M. A., 2020

Бугера Михаил Александрович,

доцент кафедры уголовного права
учебно-научного комплекса
по предварительному следствию
в органах внутренних дел
Волгоградской академии МВД России,
кандидат юридических наук, доцент;
e-mail: volakdm@va-mvd.ru

Bougera Mikhail Alexandrovich,

associate professor at the criminal law department
of the educational and scientific complex
of the preliminary investigation
in the law-enforcement bodies
of the Volgograd Academy
of the Ministry of the Interior of Russia,
candidate of juridical sciences, docent;
e-mail: volakdm@va-mvd.ru

* * *

*Д. С. Даланов***ДИСКРЕЦИОННЫЕ ПОЛНОМОЧИЯ СОТРУДНИКОВ
УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ
ПРИ ПРИМЕНЕНИИ МЕР БЕЗОПАСНОСТИ**

В статье рассматриваются дискреционные полномочия сотрудников уголовно-исполнительной системы при применении мер безопасности (физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия). Автор сопоставляет понятия «усмотрение», «дискреционная власть» и «дискреционные полномочия».

В работе проводится анализ ст. 85 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации, раздела V Закона Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» на наличие конструкций с дискрецией, т. е. возможностью сотрудникам действовать в рамках данной нормы по своему усмотрению.

Особое внимание уделяется оценке обстоятельств, предшествующих применению мер безопасности, а также наступлению неблагоприятных последствий в случае промедления в их применении.

Анализируется возможность и последствия использования любых подручных средств при необходимой обороне, в случае крайней необходимости или при задержании лица, совершающего побег из учреждения, исполняющего наказания, следственного изолятора, либо иное преступление.

На основе судебной практики подробно рассмотрены полномочия сотрудников по оценке вероятности возникновения угрозы охраняемым законом общественным отношениям, интенсивности применения мер безопасности, возможности выбора конкретной меры безопасности.

Ключевые слова: дискреция, дискреционные полномочия, меры безопасности, физическая сила, специальные средства, огнестрельное оружие.

*D. S. Dalanov***DISCRETIONARY AUTHORITIES OF EMPLOYEES
OF CRIMINAL-EXECUTIVE SYSTEM
WHEN APPLYING SAFETY MEASURES**

The article discusses the discretionary powers of the penitentiary system when applying security measures (physical force, special means and firearms). The author compares the concepts of "discretion", "discretionary power" and "discretionary authorities".

The article analyzes Art. 85 of the Penal Code, Section V of the Law of the Russian Federation "On institutions and bodies that carry out criminal sentences of imprisonment" for the presence of structures with discretion, that is, the possibility for employees to act within the framework of this rule at their discretion.

Special attention is paid to assessing the circumstances preceding the application of security measures, as well as the onset of adverse effects if delayed in their application.

The possibility and consequences of using any improvised means with the necessary defense, in case of emergency or when detaining a person who escapes from a penitentiary institution, pre-trial detention center or other crime are analyzed.

On the basis of judicial practice, the powers of employees to assess the degree of threat to public relations protected by law, the intensity of the application of security measures, and the possibility of choosing a specific security measure are examined in detail.

Key words: discretion, discretionary authorities, security measures, physical strength, special means, firearms.

Термин «дискреционные полномочия» в юридической практике достаточно часто выступает тождественным понятию «усмотрение». Это вполне очевидно, так как дискреция означает «право, возможность действовать по своему усмотрению» [1, с. 227].

Вместе с тем некоторые авторы считают данные понятия синонимами, а некоторые, наоборот, указывают, что сравнительный анализ терминов «усмотрение», «дискреционная власть» и «дискреционные полномочия» позволяет выделить более широкое содержание понятия «усмотрение», что обусловлено использованием его не только в публичных, но и в частноправовых отношениях [2, с. 21].

В научной литературе существуют такие понятия, как «правоприменительное усмотрение», которое, по мнению А. А. Березина, представляет собой «осуществляемую на основе и в рамках закона деятельность уполномоченных субъектов права, предполагающую возможность выбора наиболее оптимального решения по юридическому делу» [3, с. 7] и «административное усмотрение», под которым Ю. П. Соловей понимает «оценку фактических обстоятельств, основания (критерии) которых не закреплены в правовых нормах достаточно полно или конкретно, производимую органом (должностным лицом) при выборе в пределах, допускаемых нормативными актами, оптимального варианта решения конкретного управленческого вопроса» [4, с. 6]. Таким образом, при существовании различных формулировок мы можем утверждать, что общая концепция в них заключается в возможности субъекта правоприменения действовать в рамках существующей нормы по своему усмотрению.

Переходя к рассмотрению дискреционных полномочий сотрудников уголовно-исполнительной системы (далее — УИС) при применении мер безопасности (ст. 85 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации, разд. V Закона Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5473-1 «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы» (далее — Закон РФ № 5473-1)), необходимо отметить, что законодатель, формулируя данные полномочия, старался максимально следовать предписаниям Конституционного Суда Российской Федерации о необходимости соблюдения требований определенности, ясности и недвусмысленности правовых норм. Вместе с тем в связи с невозможностью предусмотреть в законодательстве все многообразие ситуаций, в которых сотрудники УИС вынуждены действовать, умышленно предусмотрен люфт, позволяющий действовать по своему усмотрению в рамках той или иной нормы.

Согласно ст. 28.1 Закона РФ № 5473-1 при применении физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия сотрудник УИС обязан предупредить о намерении их применения, предоставив достаточно времени для выполнения своих требований, за исключением случаев, если промедление в применении физической силы, специальных средств или огнестрельного оружия создает непосредственную опасность жизни или здоровью персонала, иных лиц, осужденных или лиц, заключенных под стражу, может повлечь иные тяжкие последствия или если такое предупреждение в создавшейся обстановке является неуместным либо невозможным. Диспозиция данной статьи является ярким примером, иллюстрирующим возможность сотруднику действовать по своему усмотрению в рамках обозначенных границ. Так, сотрудник самостоятельно решает, какое время является достаточным для выполнения его требований, а также оценивает вероятность наступления вышеуказанных последствий в случае промедления в применении мер безопасности. Так, по мнению А. Н. Воинцева, «достаточное время» представляет собой такой объем времени, которого хватит для выполнения законных требований сотрудника УИС в полном объеме. Данный промежуток времени при этом должен устанавливаться сотрудником и являться разумным [5, с. 227].

Сотрудник имеет право не предупреждать о применении физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, если посчитает, что в данной обстановке это является неуместным либо невозможным (например, при применении светозвуковых средств отвлекающего воздействия, задержании лица, совершившего побег во время нахождения сотрудников в засаде; освобождении заложников; побеге содержащегося под стражей лица из транспортного средства во время его движения либо в ночное время и других случаях). Таким образом, сотрудник предупреждает посягающего или задерживаемое лицо о возможности применения против него соответствующих мер, если посчитает, что обстановка позволяет это сделать без наступления общественно опасных последствий.

Оказавшись в состоянии необходимой обороны, в случае крайней необходимости или при задержании лица, совершающего побег из учреждения, исполняющего наказания, следственного изолятора либо иное преступление, сотрудник УИС при отсутствии у него необходимых специальных средств или огнестрельного оружия вправе использовать любые подручные средства (ст. 28 Федерального закона № 5473-1). Ключевой фразой в данной

норме является слово «любые», которое определяет неограниченные возможности в выборе средств обороны (отвертка, ключи, кусок арматуры, стул и т. д.). Вместе с тем необходимо отметить, что несмотря на разнообразие и широкую область применения подручных средств, их использование необходимо сводить к минимуму, так как в отличие от специальных средств они не подвергаются обязательной сертификации, соответственно, вред, причиняемый с помощью подручных средств, может оказаться больше вреда предотвращаемого, в силу того, что обороняющийся не мог в полной мере осознавать последствий их использования.

Согласно ст. 29 Закона РФ № 5473-1 сотрудник УИС имеет право лично или в составе подразделения (группы) применять физическую силу, в том числе боевые приемы борьбы, если несиловые способы не смогли обеспечить выполнение возложенных на него обязанностей. Контекст данной статьи говорит о том, что сотрудник сам решает, когда несиловые способы исчерпали себя и у него появляется возможность в применении указанных мер безопасности. В частности, боевые приемы борьбы, которые применяются сотрудниками, как разновидность физической силы, относятся к видам спорта, а именно единоборствам — рукопашный бой, дзюдо, боевое самбо, карате и т. п., — либо не относятся ни к одному из них. Закон не указывает, какие приемы необходимо применять и в каких именно ситуациях, а только закрепляет требования, чтобы данные действия соответствовали создавшейся обстановке, характеру и степени опасности действий лиц, в отношении которых применяется физическая сила.

Подобная ситуация складывается и с возможностью выбора конкретного специального средства либо огнестрельного оружия. Так, ст. 30 и 31.2 Закона РФ № 5473-1 закрепляют его лишь в случаях, в которых возможно применение указанных мер безопасности. К примеру, в случае освобождения насильственно удерживаемых лиц командир подразделения специального назначения при планировании специальной операции исходя из сложившейся обстановки самостоятельно (либо после консультации с инструктором-взрывником) принимает решение о применении конкретного вида светошумового устройства, средства разрушения преград и т. д.

Далее мы рассмотрим дискреционные полномочия сотрудников по оценке вероятности возникновения угрозы охраняемым законом общественным отношениям, интенсивности применения мер безопасности, возможности выбора конкретной меры безопасности на основе анализа судебной практики.

Оценка вероятности возникновения угрозы охраняемым законом общественным отношениям

В Европейский Суд по правам человека (ЕСПЧ) была подана жалоба осужденным В. Г. Шаромовым, в которой он, ссылаясь на ст. 3 и 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее — Конвенция), утверждал, что был избит 21 сентября 2001 г. и что по данному факту не было проведено эффективного расследования. Власти Российской Федерации утверждали, что применение силы было мотивировано попыткой осужденного воспрепятствовать проведению обыска в его камере, и оно не являлось несоразмерным. Подтверждая свои слова, власти Российской Федерации представили копии рапортов двух сотрудников своему начальнику, из которых следовало, что в ходе обыска 21 сентября 2001 г. заявителем высказывались в адрес проводивших его сотрудников оскорбления и угрозы мести. Для прекращения его действий он был обездвижен. Утверждение о применении силы содержало упоминание только об устных оскорблениях и угрозах, однако наличие только данных обстоятельств не помешало ЕСПЧ прийти к выводу о том, что использование силы против заявителя явилось результатом законных действий [6].

Этот пример наглядно показывает, что момент возникновения права на применение мер безопасности может возникнуть не только в случае непосредственной физической угрозы, но и когда лицом либо конклюдентными действиями (например, размахивание руками либо предметами, которые могут быть использованы в качестве оружия) свидетельствует о намерении совершить общественно опасное посягательство.

В данном контексте справедливо привести утверждение Т. Г. Шавгулидзе о том, что признание началом посягательства лишь момента нанесения вреда правоохраняемому объекту неосновательно ограничило бы право необходимой обороны, ибо оборона является особо эффективной, когда защищающийся осуществляет оборонительные действия именно до повреждения объекта защиты [7, с. 69].

Важными выступают обстоятельства, которые предшествовали применению мер безопасности. Так, Э. Ф. Побегайло отмечает, что не может быть признано находившимся в состоянии необходимой обороны лицо, которое намеренно вызвало, спровоцировало нападение, с тем чтобы использовать его как повод для совершения преступных действий, например учинение физической расправы над «нападающим» [8, с. 791]. Таким образом, право-

мерными будут являться только действия, которые направлены на отражение посягательства, а не на искусственное создание обстановки с целью физической расправы над «посягающим».

Интенсивность применения мер безопасности

В этом аспекте уместно привести решение ЕСПЧ по делу «Кучерук против Украины». Так, из материалов дела следует, что в ЕСПЧ обратился осужденный Кучерук с требованием признать его нахождение в карцере в наручниках в течение 7 дней нарушением ст. 3 Конвенции. Сотрудники же, по их мнению, действовали в рамках закона и мотивировали столь продолжительное применение наручников опасностью, которую осужденный Кучерук все это время представлял для окружающих и для себя самого.

Проанализировав все имеющиеся материалы дела, ЕСПЧ пришел к следующим выводам:

1) в части оправдания факта опасности для окружающих суд не находит подтверждения, так как осужденный Кучерук был заперт в течение по крайней мере 23 часов в сутки в одиночной камере, и к нему имел доступ только персонал СИЗО, более того, несмотря на его возбужденное поведение в камере, нет доказательств того, что заявитель когда-либо пытался напасть на кого-либо из персонала колонии или на врачей, посещавших его;

2) в отношении довода, что наручники применялись, чтобы предотвратить причинение вреда самому себе, суд отмечает, что, как показывают медицинские записи СИЗО, наручники не только сами по себе не помогли воспрепятствовать заявителю биться головой о стену или причинять себе другой вред, но они также оставили глубокие ссадины на запястьях заявителя из-за его постоянных попыток освободиться [9].

В российской практике также имеется подобный случай. Так, в октябре 2012 г. осужденную Минакову водворили в штрафной изолятор ИК-6 ГУФСИН по Свердловской области. На женщину надели наручники, заводя руки за спину. Сами наручники сотрудники колонии прикрепляли к решетке двери камеры. 40 дней (с 31 октября по 10 декабря 2012 г.) Минакова находилась в наручниках, которые снимались на 5—30 минут только для восстановления кровообращения, гигиенических процедур и приема пищи. На время сна в ночное время одну руку приковывали к кровати [10]. В настоящее время жалоба Минаковой находится на рассмотрении в ЕСПЧ, так как заявитель считает, что российские власти нарушили две статьи Конвенции — ст. 3 (запрет бесчеловечного и унижающего достоинство обращения) и ст. 13 (право на эффективные средства правовой защиты).

Таким образом, мы можем констатировать, что хотя законодательство не регламентирует продолжительность применения мер безопасности, оставляя за сотрудниками право выбора конкретного срока, оно все же обязывает четко обосновывать необходимость столь длительного их применения.

Выбор конкретной меры безопасности

В Европейский Суд по правам человека была подана жалоба осужденным В. А. Романовым, в которой заявитель утверждал, что 22 июня 2001 г. по распоряжению начальника СИЗО № 37/1 надзиратели избили его резиновыми палками, что привело к хирургическому вмешательству и последующему удалению ему селезенки. По утверждению властей Российской Федерации, 22 июня 2001 г. заявитель участвовал в тюремной акции неповиновения, и в подтверждение своей версии событий представили объяснения сотрудников изолятора, а также официальный рапорт об использовании специальных средств. В частности, из объяснений сотрудников изолятора следует, что 22 июня 2001 г., в 07:45, перед водворением в карцер осужденного В. А. Романова они применили к нему физическую силу в связи с его сопротивлением законным требованиям, а также изъяли запрещенную переписку. После этого Романов начал выкрикивать другим осужденным призывы стучать в дверь в знак протеста. Заключенные поддержали действия заключенных камеры № 81 и начали стучать в двери, что могло перерасти в массовые беспорядки. Начальник учреждения принял решение на проведение специальной операции в отношении заключенных камеры № 81. В присутствии прибывших по сигналу тревоги и экипированных соответствующим образом сотрудников учреждения дверь в камеру была открыта, и заключенным было предложено прекратить противоправные действия, покинуть камеру и выйти в коридор. В ответ на эти законные требования заключенные забрались на верхние спальные места, отказались покинуть камеру и выйти в коридор, сопровождая при этом данные действия непристойными и оскорбительными высказываниями в адрес сотрудников учреждения. После того как в отношении некоторых заключенных, явно выражавших неповиновение, были применены резиновые палки ПР-73, все заключенные вышли в коридор. Из заключения медицинской комиссии в составе трех человек следует, что Романов имел повреждения на коленях и ногах и четыре продолговатых синяка на спине и левой части поясницы.

Проанализировав все имеющиеся доказательства, ЕСПЧ пришел к выводу, что не усматривает необходимости, которая требовала бы применения

резиновых палок против заявителя. В частности, суд указывает, что после того, как надзиратели вошли в камеру, стук в дверь прекратился, но заключенные отказались выйти в коридор и забрались на верхние спальные места. ЕСПЧ допускает, что в данных обстоятельствах сотрудники учреждения вынуждены были бы применить физическую силу, чтобы заставить заключенных выйти из камеры. Тем не менее ЕСПЧ не убежден, что избивание заключенного палками способствовало достижению желаемого результата [11].

Таким образом, хотя сотрудники в соответствии с законом имеют право выбора конкретных мер безопасности для разрешения той или иной кон-

фликтной ситуации, они должны руководствоваться принципом абсолютной необходимости (в частности, в нашем примере у сотрудников не было явной необходимости в применении именно специальных средств), а также применять средства в соответствии с обстоятельствами и целями, которых они стремились достичь.

Подводя итог, отметим, что хотя закон и предоставляет сотрудникам дискреционные полномочия при применении мер безопасности, в то же время он и обязывает, чтобы каждое их действие было четко мотивировано и обосновано, а также соответствовало поставленным целям.

1. Сетов Р. А. Современный миропорядок и государственные интересы России. М.: Три квадрата, 2010. 366 с.

2. Гирвиц А. В. Полицейское усмотрение в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2017. 211 с.

3. Березин А. А. Пределы правоприменительного усмотрения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2007. 25 с.

4. Соловей Ю. П. Усмотрение в административной деятельности милиции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1982. 24 с.

5. Воинцев А. Н. К вопросу о достаточности времени для принятия решения о применении физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия сотрудниками уголовно-исполнительной системы // Функционирование учреждений и органов, исполняющих уголовные наказания, в условиях реформирования уголовно-исполнительной системы: материалы научных мероприятий (Псков, 2 нояб. — 14 дек. 2018 г.). Псков: Псков. филиал Академии ФСИН; 2018. С. 226—229.

6. Дело «Шаромов (Sharomov) против Российской Федерации» (жалоба № 8927/02): постановление ЕСПЧ от 15 января 2009 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. Шавгулидзе Т. Г. Необходимая оборона. Тбилиси: Мецниереба, 1966. 158 с.

8. Побегайло Э. Ф. Избранные труды. СПб.: Юрид. центр — Пресс, 2008. 1066 с.

9. URL: <http://europeancourt.ru/resheniya-evropejskogo-suda-na-russkom-yazyke/kucheruk-protiv-ukrainy-postanovlenie-evropejskogo-suda/> (дата обращения: 09.07.2020).

10. URL: <http://pravo-ural.ru/2016/10/24/v-sverdlovskoj-oblasti-osuzhdennaya-pozhalovalas-v-espch-na-40->

1. Setov R. A. The modern world order and state interests of Russia. Moscow: Three squares; 2010: 366.

2. Girvits A. V. Police discretion in the activities of the internal affairs bodies of the Russian Federation. Dissertation of the candidate of juridical sciences. Nizhny Novgorod; 2017: 211.

3. Berezin A. A. Limits of Enforcement. Abstract of dissertation of the candidate of juridical sciences. Nizhny Novgorod; 2007: 25.

4. Solovey Yu. P. Discretion in the administrative activities of the police: Abstract of dissertation of the candidate of juridical sciences. Moscow; 1982: 24.

5. Vointsev A. N. To the question of the sufficiency of time for making a decision on the use of physical force, special means and firearms by the employees of the penitentiary system. In: Functioning of institutions and bodies executing criminal sentences in the context of reforming the penitentiary system. Materials of scientific events, 2 November — 14 December 2018, Pskov. Pskov: Pskov branch of Academy of the Federal Penitentiary Service of Russia; 2018: 226—229.

6. The ECtHR judgment of 15 January 2009. "The Sharomov case v. Russia" (application No. 8927/02). Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

7. Shavgulidze T. G. Necessary defense. Tbilisi: Metsniereba; 1966: 158.

8. Pobegaylo E. F. Selected Works. Saint Petersburg: Juridical Center — Press; 2008: 1066.

9. Available from: <http://europeancourt.ru/resheniya-evropejskogo-suda-na-russkom-yazyke/kucheruk-protiv-ukrainy-postanovlenie-evropejskogo-suda/>. Accessed: 9 July 2020.

10. Available from: <http://pravo-ural.ru/2016/10/24/v-sverdlovskoj-oblasti-osuzhdennaya-pozha>

dnvernoe-prebyvanie-v-naruchnikax-v-shizo/ (дата обращения: 09.07.2020).

11. Дело «Владимир Романов (Vladimir Romanov) против Российской Федерации» (жалоба № 41461/02): постановление ЕСПЧ от 24 июля 2008 г. Доступ из информ.-правового портала «Гарант».

© Даланов Д. С., 2020

Даланов Денис Сергеевич,
старший преподаватель
кафедры мобилизационной
и тактико-специальной подготовки
Академии ФСИН России;
e-mail: dds62rus@mail.ru

lovalas-v-espch-na-40-dnevnoe-prebyvanie-v-naruchnikax-v-shizo/. Accessed: 9 July 2020.

11. The ECtHR judgment of 24 July 2008 "The Case "Vladimir Romanov v. Russia" (application No. 41461/02)". Available from: legal information portal "Garant".

© Dalanov D. S., 2020

Dalanov Denis Sergeevich,
senior lecturer at the department
of mobilization and tactical and special training
of Academy of the Federal Penitentiary
Service of Russia;
e-mail: dds62rus@mail.ru

* * *

А. А. Ковальченко**ДЕТЕРМИНАЦИЯ КОРРУПЦИОННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ В ФУТБОЛЕ**

Коррупционная преступность в сфере профессионального спорта в целом и в футболе в частности представляет собой латентное явление. Это обусловлено закрытостью спортивного сообщества, которое предпочитает самостоятельно выявлять нарушителей и привлекать их к ответственности (чаще всего дисциплинарной). В 2019 г. в России было возбуждено первое уголовное дело по факту проведения договорных матчей, хотя, если судить о состоянии коррупционной преступности в футболе из так называемых альтернативных источников информации (интернет-сайтов, интервью экспертов и т. д.), подобные преступления здесь совершались до этого и никогда не были редкостью. Кроме договорных матчей коррупция в футболе находит свое выражение в необъективном судействе, взяточничестве в детских спортивных школах, «откатах» при трансферах, делегировании прав на проведение международных турниров и др.

Чтобы выработать комплекс эффективных мер по предупреждению коррупционных преступлений в футболе, необходимо выявить причины и условия, порождающие их и способствующие им. В их числе нужно назвать экономические, правовые, социально-психологические и организационно-управленческие детерминанты. Именно их анализу автор уделяет внимание в данной статье.

Ключевые слова: коррупционная преступность, детерминанты, профессиональный спорт, футбол.

A. A. Kovalchenko**DETERMINATION OF CORRUPTION CRIME IN FOOTBALL**

Corrupt crime in professional sports in general and in football in particular is a latent phenomenon. This is due to the closed nature of the sports community, which prefers to independently identify violators and bring them to justice (most often disciplinary). In 2019, the first criminal case was opened in Russia on the fact of fixing matches, although, judging by the state of corruption crime in football from the so-called alternative sources of information (Internet sites, expert interviews, etc.), similar crimes are here committed before and were never rare. In addition to fixed matches, corruption in football finds its expression in biased refereeing, bribery in children's sports schools, kickbacks in transfers, delegation of rights to host international tournaments, etc.

To develop a set of effective measures to prevent corruption crimes in football, it is necessary to identify the causes and conditions that give rise to them and contribute to them. Among them it is necessary to name economic, legal, socio-psychological, organizational and managerial determinants. It is their analysis that the author pays attention to in this article.

Key words: corruption crime, determinants, professional sports, football.

С сожалением приходится констатировать тот факт, что число коррупционных преступлений в России растет с каждым годом. Так, по данным Генеральной прокуратуры Российской Федерации в 2019 г. в нашей стране зафиксировано 13 867 преступлений, предусмотренных ст. 290 («Получение взятки»), 291 («Дача взятки»), 291.1 («Посредничество во взяточничестве») и 291.2 («Мелкое взяточничество») Уголовного кодекса Российской Федерации (далее — УК РФ), что примерно на 10 % больше, чем в 2018 г. [1]. При этом официальная

статистика практически не охватывает сферу профессионального спорта, хотя многие альтернативные источники информации говорят о существовании и постепенном нарастании коррупции в ней. Заместитель Министра иностранных дел Российской Федерации О. Сыромолотов в интервью ТАСС заявил: «Правонарушения и преступления в спорте... могут иметь коррупционную составляющую, однако нередко караются в соответствии с другими положениями национальных законодательств. Это объясняется сложным составом преступлений, высокой

степенью латентности и непредсказуемости „спортивной преступности“, а также особенностями правового статуса спортивных федераций и организаций. Важно и то, что мир спорта глобален и, как следствие, противоправная деятельность в нем и смежных сферах выходит за пределы отдельных государств» [2].

В рамках данной статьи наше внимание будет сосредоточено на футболе, который буквально погряз в «коррупционном болоте»: договорных матчах, необъективном судействе, незаконном делегировании прав на проведение международных турниров и т. д. Этот тезис в полной мере можно отнести как к российскому, так и к европейскому спорту. Приведем несколько примеров.

В 2015 г. крупный коррупционный скандал разгорелся в Германии. По информации «Spiegel», для получения права проведения чемпионата мира по футболу 2006 г. организационным комитетом Германии были подкуплены несколько функционеров ФИФА: «В 2000 году занимавший в то время пост главы Adidas Роберт Луис-Дрейфус передал организационному комитету Германии сумму в размере 10,3 миллионов швейцарских франков (7,6 миллионов долларов по тому курсу). Именно эти деньги были выделены на взятки четырем членам исполнительного комитета ФИФА, представляющим Азию» [3]. В мае того же года швейцарской полицией по обвинению во взяточничестве и отмыывании денег «в частности, при продаже прав на трансляции крупных футбольных соревнований» были арестованы семь высокопоставленных чиновников ФИФА [4]. В 2018 г. полиция и прокуратура Португалии начали расследование 163 матчей, проведенных футбольным клубом «Бенфика» в чемпионате Португалии с сезона 2013/14 (за это время клуб четыре раза становился чемпионом страны). Его руководство подозревало в подкупе судей [5]. В 2020 г. футбольный клуб «Уфа» обвинил в предвзятом судействе арбитра матча «Уфа — Ростов». Председатель совета директоров клуба открыто заявил: «Если мы будем дальше играть в такие игры... мы проиграем всю Россию. Мы просто потеряем детей, которые не захотят заниматься футболом, потому что они видят, что происходит на поле. Сегодня мы играли не вдесятером против 11, а вдесятером против 15 — соперников и всей судейской бригады... Требуем, чтобы <...> проверили на полиграфе на предмет коррупции и воровства. Его судейство было предвзятым» [6]. Безусловно, фактов коррупции и в отечественном, и в мировом футболе множество. Проанализируем причины и условия, по которым такая ситуация стала возможной.

Обычно под причинами преступности понимают социально-психологические детерминанты, которые непосредственно порождают, воспроизводят преступность как свое закономерное следствие. Под условиями — явления, сами не порождающие преступность, а способствующие ей. Их нельзя рассматривать в отрыве друг от друга, поскольку между ними существует тесное взаимодействие, наличие которого и позволяет использовать обобщенное понятие «криминогенные детерминанты».

В первую очередь выделим экономические детерминанты коррупционной преступности в футболе. Сегодня он является, пожалуй, самым капиталоемким видом спорта, причем речь идет не только о заработных платах игроков и главных тренеров топовых команд, но и о прибыли, получаемой от продажи билетов и лицензионной атрибутики, трансляций, контрактов с рекламными компаниями (реклама в спорте имеет самую широкую аудиторию, поэтому бренды крайне заинтересованы в ней), трансферов, организации фуд-кортов в дни матчей, аренды стадиона для проведения фестивалей и концертов. Он, скорее, напоминает глобальный бизнес. Эксперты отмечают: «Футбольный мяч обладает удивительным свойством, не описанным ни одним естествоиспытателем, — накручивать деньги» [7]. Вполне естественно, что частью этой прибыльной среды хотят быть многие, а те, кто уже находится внутри нее, стремятся удержаться на своих местах, именно поэтому здесь идет постоянная борьба (среди игроков, тренеров, судей, функционеров и др.), где в ход идут все средства, в том числе неправомерные (подкуп судей, организация договорных матчей и т. д.). Кроме того, большие деньги вызывают интерес представителей бизнес-сообщества (еще в 1974 г. владелец Adidas Харст Дасслер понял, что в спорте таится огромный коммерческий потенциал, и взял его под контроль) и криминального мира, причем здесь нужно говорить не только о крупных командах, но и о малых, региональных. В качестве примера приведем футбольный клуб «Факел» из Воронежской области. В 2001 г. против его руководства было возбуждено уголовное дело. В ходе расследования выяснилось, что крупные суммы, выделенные клубу из бюджета области, «были получены людьми, официально не имевшими к „Факелу“ вообще никакого отношения, но постоянно сопровождавшими команду на выездных играх и заграничных сборах. При этом один миллион рублей был истрачен вообще без всяких документов» [8]. По данным прокуратуры, эти деньги клуб израсходовал на подкуп спортивных чиновников, судей, игроков команд-соперниц.

В России конкуренция за «место под солнцем» начинается еще в детском спорте, который часто называют «турниром родительских кошельков». В футбольных клубных школах юные игроки делятся на две категории: «белые» и «черные». Первые находятся на обеспечении клуба, официально участвуют в соревнованиях, имеют все шансы перейти в основную команду. Вторые содержат себя самостоятельно (покупают форму и необходимый инвентарь), тренируются в платных группах, принимают участие преимущественно в коммерческих турнирах. При этом «белые» стараются закрепиться в своей категории, а «черные» всеми силами желают попасть туда же. Однако здесь мало что зависит от способностей и подготовки футболистов. В большинстве случаев вопрос решается посредством денег. Отсюда следует простой вывод: «Малообеспеченным семьям в футболе делать нечего, необходимо быть постоянно готовым к немалым расходам... ни тренерский состав клуба, ни родители под страхом смертной казни никогда не признаются в существовании подобных схем. Тренер из-за боязни потерять место. Родители опасаются, что ребенок получит „волчий билет“, ведь никто из тренеров не захочет связываться с правдолюбями» [9]. Во «взрослом» спорте о коррупции тоже не принято говорить вслух, поскольку каждое расследование оказывает негативное влияние на репутацию клуба, снижает уровень привлекательности соревнования для спонсоров, интерес болельщиков и т. д. Таким образом коррупционная преступность в футболе приобретает латентный характер. Несообщение в правоохранительные органы о фактах коррупции и низкий уровень правовой культуры в целом образуют следующий блок детерминантов коррупционной преступности в футболе — правовых. На наш взгляд, с ними тесно связаны социально-психологические. Латентный характер преступности постепенно формирует в человеке чувство безнаказанности. В совокупности все это порождает «особое психологическое состояние допустимости, разрешенности преступных действий, а также представление о слабости, ничтожности законов. Это аномия, или безнормативность в поведении граждан, при которой они не верят в нормы права и морали и легко склоняются к противоправному, в том числе преступному, поведению, ориентируясь на безвластие и слабую эффективность правоохранительной системы» [10]. Из сказанного можно заключить, что формированию коррупционной преступности в футболе способствует сама социальная среда, где снижается уровень морали,

формируется убежденность во вседозволенности и возможности действовать вне рамок официальных доходов.

Кроме того, стоит обратить внимание и на организационно-управленческие детерминанты коррупционной преступности. Так, А. П. Алексеева и А. С. Иванов отмечают, что в настоящее время отсутствует сложившаяся правоприменительная практика и отработанные механизмы привлечения субъектов к ответственности. «Все это приводит к попыткам спортивных федераций пресекать коррупционные преступления дисциплинарными средствами, не давая им юридической оценки по нормам УК РФ» [11, с. 76]. Лишь в 2019 г. было возбуждено реальное уголовное дело по договорным матчам. Оно стало первым в российском спорте. Все началось после встречи футбольных клубов «Чайка» и «Черноморец» 13 мая 2019 г. Дисциплинарный комитет Российского футбольного союза установил, что в перерыве матча игроки «Черноморца» получили до двух миллионов рублей за намеренное поражение. В итоге «Чайка» вышла на первое место в турнирной таблице. Российский футбольный союз наложил на виновных дисциплинарную ответственность: главный тренер футбольного клуба «Черноморец» был отстранен от занятий профессиональной деятельностью на год, трое игроков — на три года. После этого президент Российского футбольного союза обратился с соответствующим заявлением в Следственный комитет Российской Федерации. В настоящее время расследование преступления продолжается [12]. Здесь же отметим и отсутствие должного контроля со стороны футбольного руководства. ФИФА и УЕФА сами постоянно подозреваются в коррупции. Так, функционеров ФИФА обвиняли во взяточничестве: более 30 лет они получали деньги от компании ISL за маркетинговые и телевизионные права на чемпионаты мира, — продаже билетов на крупные соревнования на «черном рынке» и иных коррупционных преступлениях. По мнению А. П. Алексеевой и А. С. Иванова, в числе организационно-управленческих детерминантов следует назвать и отсутствие в сфере спорта «конкретного профессионального подразделения, которое занималось бы его собственной безопасностью... и подразделений правоохранительных органов, специализирующихся на выявлении, раскрытии и расследовании „спортивных“ преступлений» [11, с. 79]. Авторы отмечают, что без таковых «можно прогнозировать и в дальнейшем отсутствие позитивных изменений в этом направлении даже при условии продолжения реформирования спортивного и связанного с ним законодательства» [11, с. 79].

Таким образом, комплекс детерминантов коррупционной преступности в футболе образуют экономические, правовые, социально-психологические и организационно-управленческие причины и условия. Их исследование необходимо для повышения эффективности целенаправленной преду-

предительной работы и сокращения на этой основе числа коррупционных преступлений в футболе. Кроме того, на наш взгляд, нужно усилить контроль не только над деятельностью отдельных клубов, но и над крупными международными футбольными ассоциациями.

1. Состояние преступности в России за январь — декабрь 2019 г. URL: genproc.gov.ru (дата обращения: 21.06.2020).

2. МИД РФ: в борьбе с коррупцией в спорте необходимо укреплять международное сотрудничество. URL: tass.ru (дата обращения: 21.06.2020).

3. Spiegel: Германия подкупила четырех функционеров ФИФА для получения права проведения ЧМ-2006. URL: sports.ru (дата обращения: 21.06.2020).

4. История коррупционного скандала в ФИФА в 2015 году. Досье. URL: tass.ru (дата обращения: 21.06.2020).

5. СМИ: полиция открыла дело в отношении ФК «Бенфика» по подозрению в договорных матчах. URL: tass.ru (дата обращения: 21.06.2020).

6. Теперь «Уфа» грозит сняться с чемпионата. Берет пример со «Спартака». URL: championat.com (дата обращения: 21.06.2020).

7. Голы, очки и дивиденды. В грядущем сезоне совокупный бюджет российской футбольной премьер-лиги может перевалить за 400 миллионов долларов. URL: <https://rg.ru/2006/01/31/futbol.html> (дата обращения: 21.06.2020).

8. Выпуск двадцать третий. Криминал в российском футболе. URL: sports.ru (дата обращения: 21.06.2020).

9. Турнир родительских кошельков, или почему в России нет своих Месси. URL: pasm.ru (дата обращения: 21.06.2020).

10. Самодетерминация преступности. URL: jurcom74 (дата обращения: 22.06.2020).

11. Алексеева А. П., Иванов А. С. Коррупция в сфере спорта: монография / под общ. науч. ред. А. П. Алексеевой. Волгоград : ВА МВД России, 2016. 256 с.

12. Главу РПЛ допросили по делу о договорных матчах. URL: MKsport.ru (дата обращения: 22.06.2020).

1. The state of crime in Russia in January — December 2019. Available from: genproc.gov.ru. Accessed: 21 June 2020.

2. The Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation: in the fight against corruption in sports, it is necessary to strengthen international cooperation. Available from: tass.ru. Accessed: 21 June 2020.

3. Spiegel: Germany bribed four FIFA officials to host the 2006 World Cup. Available from: sports.ru. Accessed: 21 June 2020.

4. The history of the corruption scandal in FIFA in 2015. Dossier. Available from: tass.ru. Accessed: 21 June 2020.

5. Media: Police opened a case against FC Benfica on suspicion of match fixing. Available from: tass.ru. Accessed: 21 June 2020.

6. Now Ufa is threatening to withdraw from the championship. Takes an example from Spartak. Available from: championat.com. Accessed: 21 June 2020.

7. Goals, points and dividends. In the coming season, the total budget of the Russian Football Premier League may exceed \$ 400 million. Available from: <https://rg.ru/2006/01/31/futbol.html>. Accessed: 21 June 2020.

8. Issue twenty third. Crime in Russian football. Available from: sports.ru. Accessed: 21 June 2020.

9. Tournament of parental wallets, or why Russia does not have its own Messi. Available from: pasm.ru. Accessed: 21 June 2020.

10. Self-determination of crime. Available from: jurcom74. Accessed: 22 June 2020.

11. Alekseeva A. P., Ivanov A. S. Corruption in the field of sports. Monograph. Under total scientific edition by A. P. Alekseeva. Volgograd: Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia; 2016: 256.

12. The head of the RPL was interrogated in the match-fixing case. Available from: MKsport.ru. Accessed: 22 June 2020.

Ковальченко Алексей Александрович,
преподаватель кафедры
физической подготовки
Волгоградской академии МВД России;
e-mail: amstalex@yandex.ru

Kovalchenko Alexey Alexandrovich,
lecturer at the department of physical training
of the Volgograd academy
of the Ministry of the Interior of Russia;
e-mail: amstalex@yandex.ru

* * *

УДК 343.211
ББК 67.408.0

DOI 10.25724/VAMVD.PPQR

И. А. Нифталиева

ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ПРИНЦИПА СПРАВЕДЛИВОСТИ В УГОЛОВНОМ ПРАВЕ

Статья посвящена рассмотрению основных направлений реализации принципа справедливости в российском уголовном праве. Отмечается, что в современной уголовно-правовой доктрине существуют различные подходы относительно проявления данной категории. Автор придерживается точки зрения правоведов, выделяющих реализацию принципа справедливости при назначении наказания, при конструировании санкций уголовно-правовых норм и при формировании круга общественно опасных деяний. Первое направление при этом предполагает индивидуализацию наказания и иных мер уголовно-правового воздействия, означающую, что при определении конкретной меры лицу, совершившему преступное посягательство, должны учитываться характер и степень общественной опасности деяния, обстоятельства его совершения и личность виновного. Второе направление требует установления санкции, которая соответствует тяжести преступного деяния, согласуется с санкциями, предусмотренными за совершение других преступлений, и предоставляет суду возможность индивидуализировать наказание, учитывая все вероятные варианты совершения преступления. При формировании круга общественно опасных деяний реализация справедливости заключается в учете современной криминологической, экономической и политической ситуации в стране и мире, сложившихся и утвердившихся в обществе социальных отношений, а также ряда критериев.

В завершение формулируется вывод о необходимости отражения всех обозначенных направлений в принципе справедливости с учетом их иерархического значения.

Ключевые слова: принцип справедливости, реализация, наказание, иные меры уголовно-правового характера, индивидуализация, санкция, криминализация, декриминализация, преступление, общественная опасность.

I. A. Niftaliyeva

MAIN DIRECTIONS FOR IMPLEMENTING THE PRINCIPLE OF JUSTICE IN CRIMINAL LAW

The article deals with main directions related to implementation of the principle of justice in the Russian criminal law. The author of the article notes that there are different approaches concerning this legal concept in the modern criminal-legal doctrine. The author holds the view of the lawyers who point out the implementation of the principle of justice while imposing punishment, forming penalties of criminal-legal norms as well as a list of socially dangerous actions. In this case, the first direction involves the individualization of punishment and other measures of criminal-legal influence which, in its turn, means that the nature and degree of social danger of the offence, the circumstances of its commission and the identity of the criminal should be taken into account while determining a specific measure for a person who has committed a criminal offence. According to the second direction it is important to establish a penalty that corresponds to the gravity of an offence as well as consistent with the penalties provided for committing other crimes. This penalty provides the court with the opportunity to individualize the punishment taking into account all possible options to commit a crime. While forming a list of socially dangerous actions the implementation of justice consists in taking into account the modern criminological, economic and political situation both in the country and the world, the social relations to have developed and established in the society as well as a number of criteria.

In conclusion, the author proves the necessity to consider all the mentioned directions in the principle of justice taking into account their hierarchical significance.

Key words: principle of justice, implementation, punishment, other measures of criminal-legal nature, individualization, penalty, criminalization, decriminalization, crime, social danger.

Принцип справедливости впервые в истории отечественного уголовного права был законодательно закреплен в действующем Уголовном кодексе Российской Федерации 1996 г. (далее — УК РФ). Содержание данного принципа раскрывает статья шестая. Так, часть первая регламентирует положение о соответствии наказания и иных мер уголовно-правового характера, применяемых к лицу, совершившему преступление, характеру и степени общественной опасности преступления, обстоятельствам его совершения и личности виновного, а часть вторая — о недопустимости повторного привлечения лица к уголовной ответственности за одно и то же преступление.

Принцип справедливости сформулирован в российском уголовном законе более 20 лет назад, однако единая позиция относительно направлений его реализации учеными до настоящего момента так и не выработана. В науке уголовного права существует множество взглядов на эту проблему. К примеру, по мнению Р. Р. Галиакбарова, принцип справедливости проявляется исключительно при назначении наказания. В частности, автор отмечает, что справедливое наказание должно, во-первых, быть соразмерным совершенному общественно опасному деянию и, во-вторых, определяться с учетом отрицательных и положительных свойств и качеств личности виновного [1, с. 18—19].

С точки зрения А. Н. Игнатова, принцип справедливости реализуется не только при назначении наказания, но и при установлении санкции за деяние, запрещенное уголовным законом. Как полагает правовед, законодатель при определении санкции должен принимать во внимание характер и степень общественной опасности деяния, его распространенность, а также типологические черты личности преступника [2, с. 12].

По утверждению Н. Ф. Кузнецовой, помимо наказания принцип справедливости находит реализацию также при принятии уголовного закона. Автор подчеркивает, что закон считается справедливым только в том случае, если он соответствует социальной и криминологической обоснованности криминализации деяний и пенализации преступлений [3, с. 74].

И. Э. Звечаровский и А. В. Арендаренко, объединяя перечисленные подходы, называют три основных направления реализации принципа справедливости в уголовном праве: при назначении наказания, при конструировании санкций уголовно-правовых норм и при формировании круга общественно опасных деяний [4, с. 66—67; 5, с. 41]. Полагаем, с такой позицией следует согласиться,

поскольку абсолютно очевидно, что данная категория охватывает многие этапы развития уголовно-правовых отношений, а в ее понимании недопустимо ограничиваться отдельными параметрами.

Итак, первое направление реализации рассматриваемого принципа касается *назначения наказания*. Следует подчеркнуть, что справедливость требует, прежде всего, индивидуализацию наказания. Так, в ч. 1 ст. 6 УК РФ говорится о необходимости установления соответствия наказания и иных мер уголовно-правового характера, применяемых к лицу, совершившему преступление, характеру и степени общественной опасности преступления, обстоятельствам его совершения и личности виновного. Как мы видим, здесь речь идет не только о наказании, но и об иных мерах уголовно-правового характера. Ранее уголовный закон не давал ответа на вопрос, что понимать под «иными мерами», что порождало споры в научном сообществе относительно их содержания. Принятие Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 153-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма» и Федерального закона «О противодействии терроризму»» [6] должно было прекратить дискуссии по данному поводу. К иным мерам уголовно-правового характера (раздел VI УК РФ) законодатель отнес принудительные меры медицинского характера (гл. 15), конфискацию имущества (гл. 15¹), а позже и судебный штраф (гл. 15²). Вместе с тем ставить точку в данном вопросе, как оказалось, преждевременно. Так, по мнению А. Н. Батанова, в качестве иных мер уголовно-правового характера следует рассматривать также принудительные меры воспитательного воздействия [7, с. 152].

Т. В. Непомнящая в числе иных мер уголовно-правового характера называет условное осуждение, отсрочку отбывания наказания, принудительные меры воспитательного воздействия, принудительные меры медицинского характера, соединенные с исполнением наказания [8, с. 119].

С точки зрения И. Э. Звечаровского, к иным мерам уголовно-правового характера относятся принудительные меры медицинского характера, конфискация имущества, принудительные меры воспитательного воздействия, виды наказаний, виды освобождения от уголовной ответственности, виды освобождения от наказания, виды освобождения от отбывания наказания, виды замены неотбытой части наказания, погашение или снятие судимости [9, с. 21].

Согласимся с авторами, придерживающимися расширительного подхода к толкованию иных мер уголовно-правового характера. Требование индивидуализации, безусловно, должно не только охватывать наказание и меры, предусмотренные в разделе VI УК РФ, но и реализовываться при назначении, в частности, условного осуждения, принудительных мер воспитательного воздействия, более мягкого наказания, чем предусмотрено за данное преступление, освобождении от уголовной ответственности и от наказания. На это указывает и позиция Верховного Суда Российской Федерации. Так, в п. 9 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2013 г. № 19 «О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности», отмечено, что «при разрешении вопроса об освобождении от уголовной ответственности судам следует также учитывать конкретные обстоятельства уголовного дела, включая особенности и число объектов преступного посягательства, их приоритет, наличие свободно выраженного волеизъявления потерпевшего, изменение степени общественной опасности лица, совершившего преступление, после заглаживания вреда и примирения с потерпевшим, личность совершившего преступление, обстоятельства, смягчающие и отягчающие наказание» [10].

Кроме того, помимо мер, являющихся реакцией государства на совершение преступления, требование индивидуализации, вне всякого сомнения, должно предъявляться и к мерам, которые относятся к постпреступному поведению. Судебная практика достаточно ярко об этом свидетельствует. К примеру, в п. 1 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 21 апреля 2009 г. № 8 «О судебной практике условно-досрочного освобождения от отбывания наказания, замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания» указано, что при решении вопроса о возможности применения условно-досрочного освобождения от отбывания наказания или замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания судам надлежит обеспечить строго индивидуальный подход к каждому осужденному [11].

В связи с этим мы разделяем позицию авторов, предлагающих в целях решения проблемы раскрытия содержания понятия «иные меры уголовно-правового характера» использовать в ст. 6 УК РФ более универсальный термин «иные меры уголовно-правового воздействия» [12, с. 230]. Таким образом, данное направление, на наш взгляд, следует обо-

значить как «реализация принципа справедливости при назначении наказания и иных мер уголовно-правового воздействия».

Принцип справедливости реализуется *при конструировании санкций уголовно-правовых норм*. Это второе направление, которое состоит в установлении соразмерности в процессе определения видов и размеров наказаний, позволяющих оказать принудительное воздействие на лиц, совершивших общественно опасные деяния. В связи с этим С. А. Галактионов отмечает, что «санкции уголовно-правовых норм должны отвечать особым требованиям, ведь именно в них в концентрированном виде заключена идея справедливости наказания как средство восстановления нарушенного принципа справедливости. Четкое определение наказания в санкции необходимо для назначения максимально справедливых мер уголовно-правового воздействия и осуществления контроля за обоснованностью назначенного наказания. Четкого обозначения пределов санкции требует соблюдение справедливости наказания...» [13, с. 96].

Установление справедливой санкции является выражением дифференциации уголовной ответственности, в результате которой законодатель определяет уголовно-правовые последствия в зависимости от степени общественной опасности преступления и личности преступника.

К справедливой санкции в теории уголовного права предъявляются определенные требования. Она должна, во-первых, соответствовать характеру и степени общественной опасности предусмотренного в диспозиции деяния, во-вторых, согласовываться с санкциями, предусмотренными за иные преступления, наконец, в-третьих, учитывать все вероятные варианты совершения преступления, предоставляя тем самым суду возможность индивидуализировать наказание [14, с. 134—135].

Как известно, в результате стремительно меняющихся процессов в обществе степень общественной опасности того или иного деяния может как повышаться, так и понижаться, что в свою очередь должно находить справедливое отражение в санкциях уголовно-правовых норм. Поэтому стоит согласиться с утверждением В. В. Мальцева о том, что «лишь полное соответствие вида и размера наказания, указанного в санкции нормы, общественной опасности реальной разновидности преступлений и может обеспечить адекватность юридической формы социальному содержанию» [15, с. 262].

Вместе с тем процессы усиления или смягчения санкций уголовно-правовых норм должны быть своевременными. Например, ужесточение санкций

ст. 236 «Нарушение санитарно-эпидемиологических правил» УК РФ стало своевременной реакцией законодателя на нарушение санитарно-эпидемиологических правил жителями Российской Федерации в период объявленной в мире пандемии коронавируса. Так, в части первой указанной статьи было установлено максимальное наказание в виде лишения свободы на срок до двух лет (ранее — ограничения свободы на срок до одного года), в части второй — в виде лишения свободы на срок от трех до пяти лет (ранее — лишения свободы на срок до пяти лет). Кроме того, статья была дополнена новой частью, предусматривающей повышенную ответственность в случае, если нарушение санитарно-эпидемиологических правил повлекли по неосторожности смерть двух или более лиц (ч. 3 ст. 236 УК РФ). Максимальное наказание за данное деяние составляет от пяти до семи лет лишения свободы.

Третье направление реализации принципа справедливости касается *формирования круга общественно опасных деяний, т. е. криминализации и декриминализации*.

В уголовно-правовой доктрине под криминализацией понимается процесс признания определенных деяний преступными и наказуемыми, т. е. установление за их совершение уголовной ответственности [16, с. 50]. Декриминализация, напротив, представляет собой процедуру, предполагающую исключение уголовной ответственности за ранее преступные и наказуемые деяния [17, с. 161].

При формировании круга общественно опасных деяний законодатель должен опираться на современную криминологическую, экономическую и политическую обстановку в стране и мире, сложившиеся и утвердившиеся в обществе социальные отношения. Кроме того, справедливость криминализации и декриминализации деяний предполагает ряд критериев [18, с. 176—180]. Важнейшим из них является общественная опасность. Она свойственна любому правонарушению, но среди них преступление выделяет характер и повышенная степень вредности деяния. Например, неисполнение или ненадлежащее исполнение родителями обязанностей по воспитанию несовершеннолетних подлежит административной ответственности по ст. 5.35 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Поскольку данное действие не представляет серьезной общественной опасности, то законодатель определяет его как административное правонарушение. Если же указанное деяние соединено с жестоким обращением с несовершеннолетним, то в этом случае наступает уголовная ответственность по ст. 156 УК РФ.

В такой ситуации общественным отношениям причиняется существенный вред, и поэтому законодатель справедливо относит это деяние к числу уголовно наказуемых.

Социальные процессы приводят к тому, что степень общественной опасности того или иного деяния может соответствовать уровню преступления и не соответствовать этому уровню. Так, развитие общества и государства привело в свое время, по мнению законодателя, к утрате необходимой для преступления степени общественной опасности таких деяний, как заведомо ложная реклама (ст. 182 УК РФ) и обман потребителей (ст. 200 УК РФ). В то же время проведенной в России пенсионной реформой объясняется увеличение степени общественной опасности (соответственно, криминализация) необоснованного отказа в приеме на работу лица по мотивам достижения им предпенсионного возраста (ст. 144¹ УК РФ).

Справедливость, прежде всего, обеспечивает целесообразность криминализации и декриминализации деяний. Так, к примеру, установление уголовной ответственности за уничтожение либо повреждение воинских захоронений, а также памятников, стел, обелисков, других мемориальных сооружений или объектов, увековечивающих память погибших при защите Отечества или его интересов либо посвященных дням воинской славы России (ст. 243⁴), было обусловлено целью борьбы с фашизмом.

Другим существенным критерием справедливости процессов криминализации и декриминализации является распространенность общественно опасного деяния. Стоит отметить, что деяние подлежит криминализации, если оно, во-первых, представляет собой явление, составляющее конкретный вид деятельности человека, и, во-вторых, вполне вероятно повторится в будущем. По мнению Л. М. Прокументова, криминализация единичных фактов, пускай даже не соответствующих социальным нормам, невозможна, поскольку уголовное право выполняет регулятивную функцию по отношению к определенному типу человеческого поведения и устанавливает общее правило, рассчитанное на многократное применение [19, с. 57]. К примеру, введение ст. 124¹ «Воспрепятствование оказанию медицинской помощи» УК РФ стало справедливой реакцией законодателя на участвовавшие случаи нападения на медицинских работников, выполнявших свои профессиональные обязанности. Дело в том, что, по информации Министерства здравоохранения Российской Федерации, в 2016 г. в нашей стране 1 226 раз совершались противоправные

действия, связанные с насилием в отношении медицинских работников, в том числе сотрудников скорой медицинской помощи, при исполнении ими служебных обязанностей (в среднем это составило 1—2 нападения в месяц в субъекте Российской Федерации) [20].

Итак, в рамках данной статьи рассмотрены три основных направления реализации принципа справедливости в уголовном праве: при назначении наказания и иных мер уголовно-правового воздействия, при конструировании санкций уголовно-правовых норм, при формировании круга общественно опасных деяний, т. е. криминализации и декриминализации. Справедливость наказания и иных мер уголовно-правового воздействия предполагает их индивидуализацию, заключающуюся в учете характера и степени общественной опасности деяния, обстоятельств его совершения и личности виновного, в результате чего правоприменитель определяет конкретную меру лицу, совершившему то или иное преступное посягательство. Реализация принципа справедливости по второму направлению означает установление санкции, соответствующей тяжести описанного в законе преступного деяния, согласующейся с санкциями, предусмотренными

за совершение других преступлений, и предоставляющей суду возможность индивидуализировать наказание с учетом всех возможных вариантов совершения преступления. Справедливость при формировании круга общественно опасных деяний заключается в учете современной криминологической, экономической и политической ситуации в стране и мире, сложившихся и утвердившихся в обществе социальных отношений, а также ряда критериев, важнейшим из которых является общественная опасность.

В принципе справедливости реализуются все рассмотренные направления. Учитывая их значимость, полагаем, что основная роль принципа справедливости заключается в его реализации при формировании круга общественно опасных деяний.

Законодательное выражение данных направлений будет способствовать прекращению многолетних научных дискуссий по рассматриваемому вопросу, а также позволит избежать принижения роли справедливости в уголовном праве. Совершенно очевидно одно — действительное содержание данного принципа значительно шире, чем его нынешняя законодательная формулировка.

1. Галиакбаров Р. Р. Уголовное право. Общая часть: учебник. Краснодар: Куб. гос. аграр. ун-т, 1999. 444 с.

2. Уголовное право России: учебник для вузов. В 2 т. Т. 1. Общая часть / под ред. А. Н. Игнатова, Ю. А. Красикова. М.: НОРМА, 2000. 639 с.

3. Курс уголовного права: учебник для вузов. В 5 т. Т. 1. Общая часть. Учение о преступлении / под ред. Н. Ф. Кузнецовой, И. М. Тяжковой. М.: ЗЕРЦАЛО, 2002. 611 с.

4. Звечаровский И. Э. Современное уголовное право России: понятие, принципы, политика. СПб.: Юрид. центр — Пресс, 2001. 100 с.

5. Арендаренко А. В. Общеправовой принцип социальной справедливости и его реализация в современном уголовном праве России (теоретико-правовые аспекты): дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01. М., 2010. 479 с.

6. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О ратификации Конвенции Совета Европы о предупреждении терроризма» и Федерального закона «О противодействии терроризму»: федер. закон от 27 июля 2006 г. № 153-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

1. Galiakbarov R. R. Criminal law. General part. Textbook. Krasnodar: State Agrarian University of Kuban; 1999: 444.

2. Criminal law of Russia. Textbook for universities. In 2 vol. Vol. 1. General Part. Ed. by A. N. Ignatov, Yu. A. Krasikov. Moscow: NORMA; 2000: 639.

3. Training course in criminal law. Textbook for universities. In 5 vol. Vol. 1. General Part. Crime Doctrine. Ed. by N. F. Kuznetsova, I. M. Tyazhkova. Moscow: ZERTSALO; 2002: 611.

4. Zvecharovsky I. E. Modern criminal law of Russia: concept, principles, policy. Saint-Petersburg: Juridical Center — Press; 2001: 100.

5. Arendarenko A. V. General legal principle of social justice and its implementation in modern criminal law of Russia (Theoretical and legal aspects). Dissertation of the doctor of juridical sciences: 12.00.01. Moscow; 2010: 479.

6. Federal Law No. 153-FZ of 27 July 2006. "On amendments to certain legislative acts of the Russian Federation related to adoption of the federal law "On ratification of the council of Europe Convention on terrorism prevention" and the Federal Law "On counteracting terrorism". Available from: reference and legal system "ConsultantPlus". Accessed: 23 July 2020.

7. Батанов А. Н. Иные меры уголовно-правового характера — самостоятельный институт российского уголовного законодательства? // Общество и право. 2011. № 5 (37). С. 151—154.
8. Непомнящая Т. В. Иные меры уголовно-правового характера: понятие, юридическая природа, система // Правоприменение. 2017. Т. 1, № 1. С. 114—121.
9. Звечаровский И. Э. Понятие мер уголовно-правового характера // Законность. 2007. № 1. С. 19—21.
10. О применении судами законодательства, регламентирующего основания и порядок освобождения от уголовной ответственности: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 июня 2013 г. № 19 // Официальный сайт Верховного Суда Российской Федерации. URL: <https://www.vsrfl.ru/documents/own/8350/> (дата обращения: 23.07.2020).
11. О судебной практике условно-досрочного освобождения от отбывания наказания, замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 21 апреля 2009 г. № 8 // Официальный сайт Верховного Суда Российской Федерации. URL: <https://www.vsrfl.ru/documents/own/8106/> (дата обращения: 23.07.2020).
12. Сабитов Т. Р. Уголовно-правовые принципы: понятие, система и виды: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08. Екатеринбург, 2019. 421 с.
13. Галактионов С. А. Принцип справедливости (уголовно-правовой аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.08. Рязань, 2004. 169 с.
14. Келина С. Г., Кудрявцев В. Н. Принципы советского уголовного права. М.: Наука, 1988. 176 с.
15. Мальцев В. В. Принципы уголовного права и их реализация в правоприменительной деятельности. СПб.: Юрид. центр — Пресс, 2004. 694 с.
16. Российское уголовное право. Общая и Особенная части: учебник: в 3 т. / под ред. Н. А. Лопашенко. М.: Юрлитинформ, 2014. Т. 1. 720 с.
17. Наумов А. В. Российское уголовное право: Общая часть: курс лекций. В 2 т. Т. 1. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрид. лит., 2004. 496 с.
18. Нифталиева И. А. Реализация принципа справедливости при криминализации и декриминализации деяний // Актуальные проблемы современной юриспруденции: сб. материалов Междунар. науч.-практ. конф. (24 апреля 2020 г.) / науч. ред. С. Л. Никонович. М.: РУСАЙНС, 2020. С. 176—181.
19. Прокументов Л. М. Криминологические условия криминализации и декриминализации
7. Batanov A. N. Other measures of criminal-legal nature — are they considered to be independent institution of Russian Criminal Law? Society and law. 2011; 37 (5): 151—154.
8. Nepomnyashchaya T. V. Other measures of criminal-legal nature: concept, legal nature, system. Law enforcement. 2017; 1; 1: 114—121.
9. Zvecharovsky I. E. Concept of measures of criminal-legal nature. Legality. 2007; 1: 19—21.
10. Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation No. 19 of 27 June 2013. "On the application by courts of legislation governing the grounds and procedure for exemption from criminal liability". Official site of the Supreme Court of the Russian Federation. Available from: <https://www.vsrfl.ru/documents/own/8350/>. Accessed: 23 July 2020.
11. Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation No. 8 of 21 April 2009. "On judicial practice of conditional early release from serving a sentence, replacing the unserved part of the sentence with a softer type of punishment". Official site of the Supreme Court of the Russian Federation. Available from: <https://www.vsrfl.ru/documents/own/8106/>. Accessed: 23 July 2020.
12. Sabitov T. R. Criminal-legal principles: concept, system and types. Dissertation of the doctor of juridical sciences: 12.00.08. Yekaterinburg; 2019: 421.
13. Galaktionov S. A. Principle of justice (criminal-legal aspect). Dissertation of the candidate of juridical sciences: 12.00.08. Ryazan; 2004: 169.
14. Kelina S. G., Kudryavtsev V. N. Principles of soviet criminal law. Moscow: Nauka; 1988: 176.
15. Maltsev V. V. Principles of criminal law and their implementation in law enforcement. Saint-Petersburg: Juridical Center — Press; 2004: 694.
16. Russian criminal law. General and special parts. Textbook. In 3 vol. Ed. by N. A. Lopashenko. Moscow: Jurlitinform; 2014; 1: 720.
17. Naumov A. V. Russian criminal law: general part. Lecture course. In 2 vol. Vol. 1. 3rd Ed., rev. and add. Moscow: Law Literature; 2004: 496.
18. Niftaliyeva I. A. Implementation of principle of justice in criminalization and decriminalization of acts. In: Topical problems of modern jurisprudence: collection of materials of the International scientific and practical conference, 24 April 2020. Scientific ed. of S. L. Nikonovich. Moscow: RUSAYNS; 2020: 176—181.
19. Prozumentov L. M. Criminological conditions of criminalization and decriminalization of acts.

деяний // Вестник Томского государственного университета. 2012. № 4 (6). С. 56—62.

20. Официальный сайт Государственной Думы Российской Федерации. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/139439-7> (дата обращения: 27.07.2020).

© Нифталиева И. А., 2020

Нифталиева Ирина Алисаламовна,
адъюнкт адъюнктуры
Волгоградской академии МВД России;
e-mail: niftalieva89@yandex.ru

Bulletin of the Tomsk State University. 2012; 6 (4): 56—62.

20. Official web-site of the State Duma of the Russian Federation. Available from: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/139439-7>. Accessed: 27 July 2020.

© Niftaliyeva I. A., 2020

Niftaliyeva Irina Alisalamovna,
associate adjunct
of the Volgograd Academy
of the Ministry of Interior of Russia;
e-mail: niftalieva89@yandex.ru

* * *

*М. Н. Урда***УПРАВЛЕНИЕ РИСКАМИ МИГРАЦИОННОЙ ПРЕСТУПНОСТИ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ***

Цель данного исследования — выявление факторов рисков миграционной преступности и формулирование предложений по их минимизации в нетипичных условиях пандемии COVID-19.

На основе экспертных и статистических данных сквозь призму влияния мер противодействия распространению коронавирусной инфекции на миграционную ситуацию в России посредством использования формально-юридического, логического и других методов автор оценивает риски миграционной преступности в нетипичных условиях пандемии, выявляет обстоятельства, способствующие ее росту. Принятые меры противодействия распространению коронавирусной инфекции показали нежизнеспособность российского миграционного законодательства в чрезвычайных обстоятельствах. Это обуславливает необходимость разработки правового механизма, позволяющего оперативно реагировать на быстро меняющуюся миграционную ситуацию в нестандартных условиях.

По результатам исследования сформулированы следующие выводы:

1. Стратегически важным направлением обеспечения национальной безопасности в условиях чрезвычайного положения или ситуациях, приближенных к нему, является минимизация рисков миграционной преступности. От качества правового регулирования и оперативности управленческих решений зависит, останется ли миграционная преступность в приемлемых рамках либо спровоцирует социальный взрыв, который усугубит и без того крайне сложную и напряженную обстановку в стране.

2. Факторами риска миграционной преступности в условиях пандемии являются экономический кризис, социальное напряжение, вызванное непопулярными мерами противодействия распространению коронавирусной инфекции, «полулегальное» положение иностранных граждан, находящихся в состоянии формально-вынужденного нарушения правил проживания (пребывания) на территории российского государства, рост незаконной миграции, риски власти, обусловленные ошибочными управленческими решениями.

3. В целях минимизации рисков миграционной преступности и стабилизации миграционной ситуации в чрезвычайных обстоятельствах обосновывается нецелесообразность практики освобождения апатридов из центров временного содержания иностранных граждан, принудительное возвращение которых в страну происхождения невозможно; доказывается недопустимость принятия обладающих высоким коррупционным потенциалом правовых актов, произвольно изменяющих правовой статус иностранных граждан; разработана модель универсального правового механизма, позволяющего оперативно реагировать на быстро меняющуюся миграционную обстановку под влиянием различных чрезвычайных обстоятельств.

Ключевые слова: миграционная преступность, незаконная миграция, пандемия, регулирование миграционных отношений, иностранные граждане, управление рисками.

*М. N. Urda***RISKS MANAGEMENT OF MIGRATION CRIMES IN THE CONTEXT OF A PANDEMIC**

The main objective of the study is to identify risk factors for migratory crime and formulate proposals to minimize them in atypical conditions of the COVID-19 pandemic.

Based on expert and statistical data, through the prism of the influence of measures to counteract the spread of coronavirus infection on the migration situation in Russia, using the formal legal, logical and other methods, the author assesses the risks of migration crime in atypical pandemic conditions and identifies circumstances that contribute to its growth. The measures taken to counter the spread of coronavirus infection have shown the non viability of Russian migration legislation in emergency situations. This necessitates the development of a legal mechanism to quickly respond to a rapidly changing migration situation in unusual conditions.

* НИР в рамках государственного задания на 2020 г. (№ 0851-20200033).

Based on the results of the study, the following conclusions are formulated:

1. A strategically important area of ensuring national security in emergency situations or situations close to it is to minimize the risks of migration crime. The quality of legal regulation and the efficiency of managerial decisions depends on whether migration crime remains within acceptable limits or provokes a social explosion that will aggravate the already extremely difficult and tense situation in the country.

2. Risk factors for migratory crime in a pandemic are the economic crisis, social stress caused by unpopular measures to counter the spread of coronavirus infection, the "semi-legal" position of foreign citizens who are in a formally compelled violation of the rules of residence (stay) on the territory of the Russian state, the growth of illegal migration, power risks due to erroneous management decisions.

3. In order to minimize the risks of migration crime and stabilize the migration situation in emergency situations, the inexpediency of the practice of releasing stateless persons from temporary detention centers of foreign citizens, the forced return of which to the country of origin is impossible; it proves the inadmissibility of adopting legal acts with high corruption potential that arbitrarily change the legal status of foreign citizens; a model of a universal legal mechanism has been developed that allows for a quick response to a rapidly changing migration situation under the influence of various emergency circumstances.

Key words: migration crime, illegal migration, pandemic, regulation of migration relations, foreign citizens, risk management.

2020 г. войдет в мировую историю как год критического переосмысления глобальных проблем, вызванных геополитическими, экономическими и экологическими кризисами в уникальных условиях объявленной 11 марта 2020 г. Всемирной организацией здравоохранения пандемии коронавирусной инфекции COVID-19, осложнившей и без того противоречивую миграционную ситуацию.

Эксперты сходятся во мнении, что коронавирус вызовет к жизни новый виток мирового экономического кризиса. Существующие признаки надвигающейся рецессии можно наблюдать уже сейчас: закрыты границы, нарушены торгово-экономические связи и пр. Это обуславливает необходимость оценки рисков глобальной угрозы, включая риски миграционной преступности в нетипичных условиях «закрытых дверей» сквозь призму «социальной рефлексивности», которую У. Бек определяет как снижение риска и предупреждение негативных последствий [1, с. 40].

Разработка практических рекомендаций по минимизации рисков миграционной преступности должна стать стратегическим направлением обеспечения национальной безопасности в условиях чрезвычайного положения или ситуациях, приближенных к нему.

На сегодняшний день накоплен обширный опыт изучения различных аспектов миграции. В их числе проблема противодействия миграционной преступности, вокруг которой ведутся споры относительно ее определения, сущности, соотношения со смежными понятиями. В контексте настоящего исследования мы солидаризируемся с теми учеными, которые определяют ее как совокупность преступ-

лений самих мигрантов и преступлений, совершаемых в их отношении [2, с. 21; 3, с. 217; 4, с. 16].

Проблематика управления рисками миграционной преступности находится в стадии разработки и является, как представляется, перспективным направлением научного поиска. Риск миграционной преступности есть «мера возможной опасности, вызванной миграционными процессами, влияющими непосредственно на стабильность и криминогенное благополучие проживающих на определенной территории людей» [5, с. 142]. К основным рискам миграционной преступности относят увеличение межнациональных конфликтов, терроризм, экстремизм, трансграничную преступность, рост наркотизации общества, коррупцию, криминализацию экономических отношений, общую социальную напряженность.

Как справедливо отмечается в научной литературе, «любая миграция — законная или незаконная — порождает проблемы, требующие принятия сбалансированных решений со стороны принимающего государства» [3, с. 218]. От качества и своевременности таких решений напрямую зависит минимизация рисков миграционной преступности.

В нетипичных условиях пандемии эта деятельность должна включать мониторинг сложившейся миграционной ситуации, выявление и оценку потенциальных рисков форс-мажорной ситуации и меры по ее предотвращению, совершенствование на этой основе действующего миграционного законодательства.

Эксперты разошлись в оценке миграционной ситуации в России в условиях пандемии. Одни прогнозируют социальный взрыв, если государство

будет безучастным к нуждам мигрантов, которые «застряли» в России без работы и средств к существованию по причинам, от них не зависящим [6; 7], другие, основываясь на прецедентах экономических кризисов 2008—2009 и 2014 гг., скептически оценивают рост миграционной преступности [8].

Последнее суждение спорно по ряду причин.

Общеизвестно, что любой кризис провоцирует рост преступности. Миграционная преступность в силу своей специфики обладает чертами неопределенности, непредсказуемости и отсутствием «условий для ее достаточной криминальной диагностики», отличается высоким уровнем «латентности, через который и проявляется перманентный характер и рост опасных и особо опасных преступлений» [9, с. 133].

Исходя из этого, официальные статистические данные вряд ли служат надежным источником оценки потенциальных рисков миграционной преступности в сложившихся обстоятельствах, но и они демонстрируют рост криминологических показателей в кризисные годы. Максимальное количество преступлений, совершенных иностранными гражданами и лицами без гражданства, зафиксировано в 2009 г. и составило 57 955. В 2014 г. произошел резкий скачок преступлений, совершенных в отношении этой категории потерпевших, — 17 309 против 13 214 в 2013 г. (прирост составил 31 %) [10].

Непосредственное влияние на миграционную ситуацию оказывает мобильность мигрантов, которая «традиционно признается одним из факторов, способствующих нестабильности общества, и благоприятной средой для роста преступности» [11, с. 10]. Чем выше уровень мобильности, тем больше вероятность роста миграционной преступности.

В докризисный период миграционная ситуация в России оценивалась экспертами как стабильная. По официальным данным, в стране пребывало 10—12 млн иностранных граждан. Примерно столько же, по некоторым оценкам, — нелегальных мигрантов [3, с. 213; 12].

Обеспокоенность вызывает резкое увеличение миграционного прироста в 2019 г. Аналитики указывают, что в I квартале этот показатель превысил данные последних 10 лет за тот же период. Число прибывших в страну выросло на 20 % почти до 220 тыс. человек, а уехавших — практически не изменилось. Миграционный прирост из стран СНГ увеличился примерно на 50 %, а с другими странами — более чем в 5 раз. На работу по найму к началу июня в Россию прибыло 4,4 млн мигрантов, что на 200 тыс. человек больше, чем в 2018 г. Только у 1,7 млн разрешения на работу и патенты

были действительные [13]. Следовательно, 2,7 млн иностранных граждан пополнили ряды мигрантов-нелегалов, составляющих, как известно, основу миграционной преступности.

Негативным образом на миграционной ситуации в стране отразится освобождение апатридов из центров временного содержания иностранных граждан (далее — ЦВСИГ), принудительное возвращение которых в страну происхождения невозможно в связи с реализацией мер противодействия распространению коронавирусной инфекции.

Свердловским областным судом такой прецедент уже создан. Чкаловский районный суд признал виновным гражданина Азербайджана в совершении правонарушения, предусмотренного ч. 1.1 ст. 18.8 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (КоАП РФ), и назначил ему наказание в виде принудительного выдворения за пределы Российской Федерации (РФ). В целях обеспечения исполнения наказания иностранец был помещен в ЦВСИГ. По результатам рассмотрения жалобы иностранного гражданина Свердловский областной суд согласился с выводом суда первой инстанции о незаконности нахождения иностранца на территории Российской Федерации и признал обоснованным назначенное ему наказание. Вместе с тем освободил его из ЦВСИГ по причине того, что Россия на фоне развивающейся пандемии прекратила авиасообщение с другими странами и ограничила наземное пересечение границы. Это сделало невозможным исполнение наказания. Содержание же апатрида в ЦВСИГ в течение неопределенного времени не предусмотрено законодательством РФ и противоречит положениям Конституции РФ [14].

Достаточных социально-политических и правовых оснований для формирования такой практики нет. Правозащитники, выступившие с инициативой освобождения из ЦВСИГ иностранцев, подлежащих принудительному выдворению, ссылаются на постановление Конституционного Суда Российской Федерации (КС РФ) от 23 мая 2017 г. [15], которым, как они считают, «признано не соответствующим Конституции РФ содержание в ЦВСИГ, когда выдворение невозможно осуществить. В этом случае содержание лица под стражей в таком учреждении лишено достижимой и правомерной цели и превращается в произвольное и незаконное лишение свободы» [16].

В этом суждении смещены акценты. Своим постановлением КС РФ не обязывает власти во всех без исключения случаях освобождать апатридов в виду невозможности осуществления выдворения

в разумные сроки по каким-либо причинам. Этим постановлением предоставлено право иностранным гражданам и лицам без гражданства оспорить обоснованность их содержания в ЦВСИГ в любом случае по истечении трех месяцев со дня принятия решения о выдворении. КС РФ, к тому же, не осуществлял проверку законности срока их содержания в ЦВСИГ в условиях чрезвычайного положения или ситуациях, приближенных к нему.

Между тем ст. 1 Федерального конституционного закона от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ (в ред. от 03.07.2016) «О чрезвычайном положении» прямо предусматривает возможность ограничения прав и свобод иностранных граждан и лиц без гражданства в случае введения чрезвычайного положения. Статья же 28 определяет, что меры, их ограничивающие, должны осуществляться в тех пределах, которых требует острота создавшегося положения [17].

В соответствии с Федеральным законом от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ (в ред. от 01.04.2020) «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (ФЗ-68) Правительство РФ вправе принимать решение о введении режимов повышенной готовности или чрезвычайной ситуации с установлением обязательных для исполнения правил поведения (пп. «а.1» и «а.2» ст. 10 ФЗ-68). При введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации губернаторы наделены полномочиями по ограничению доступа людей и транспортных средств на территорию, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации, а также в зону чрезвычайной ситуации (п. «б» ч. 8, п. «а» ч. 2 ст. 4.1 ФЗ-68) [18].

В конце марта — начале апреля 2020 г. в режиме повышенной готовности в большинстве субъектов РФ в зависимости от сложившейся эпидемиологической обстановки были установлены различные по объему и строгости ограничения. Во многих из них введены так называемые правила самоизоляции, выраженные в установлении обязанности не покидать места проживания (пребывания) [19; 20].

Гарантией обеспечения соблюдения правил поведения при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации являются нормы об административной ответственности (ст. 6.3, 20.6.1 КоАП РФ); в некоторых случаях предусмотрена также уголовная ответственность (ст. 236 Уголовного кодекса РФ (УК РФ)).

Соблюдение освобожденными из ЦВСИГ иностранными гражданами и лицами без гражданства указанных ограничений практически невозможно. По некоторым данным, в 96 % случаев подлежащие

выдворению апатриды привлекаются к ответственности за нарушение порядка въезда, пребывания или проживания в РФ (ст. 18.8 КоАП РФ) либо за незаконное осуществление трудовой деятельности (ст. 18.10 КоАП) [21]. Освобождение мигрантов-нелегалов из ЦВСИГ не легализует их дальнейшее нахождение на территории государства: у них по-прежнему нет законного места проживания (пребывания) и возможности трудоустройства. Они социально не адаптированы, а в правовом отношении — не защищены. Это делает незаконных мигрантов крайне уязвимыми перед криминалом. В условиях пандемии их и без того опасное будущее становится еще более драматичным. При таких обстоятельствах ЦВСИГ может служить своеобразного рода обсервацией мигрантов, позволяющей минимизировать риски заражения COVID-19 и сохранить им жизнь и здоровье. В определенном смысле, оставаясь в ЦВСИГ, они находятся в более выгодных условиях по сравнению с теми, кто не смог покинуть Россию и остался без жилья и средств к существованию.

Уникальность возникшей ситуации в том, что закрытие границ увеличило число формально-вынужденных нарушений правил пребывания в РФ. Очевидно, что это не должно служить поводом для привлечения к ответственности мигрантов, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, тем более что сейчас реализация мер ответственности затруднена или вовсе невозможна. При таких обстоятельствах едва ли не единственным способом стабилизации миграционной ситуации является сохранение статус-кво до нормализации эпидемиологической обстановки в стране и мире.

Осознавая остроту проблемы и сложность положения мигрантов, власти предприняли попытку разработать меры поддержки иностранных граждан, находящихся на территории РФ в период пандемии. Письмом Министерства внутренних дел Российской Федерации (МВД России) от 19 марта 2020 г. № 1/2964 «О дополнительных мерах по предупреждению распространения коронавирусной инфекции (2019-nCoV)» (далее — Письмо МВД России № 1/2964) сформулированы требования: о продлении сроков действия визы или временного пребывания до 90 дней с возможностью неоднократного продления до устранения обстоятельств, препятствующих выезду иностранного гражданина из РФ; об оформлении патента без учета требования к сроку обращения, а также переоформлении его без необходимости выезда иностранного гражданина за пределы РФ по окончании срока действия патента; о выдаче дубликатов миграционных карт в их отсут-

ствие и осуществлении постановления на миграционный учет и др. Меры носят заявительный характер, предполагающий личное обращение иностранного гражданина в произвольной форме в подразделение по вопросам миграции территориального органа МВД РФ по месту нахождения. Этот документ предписывает также воздерживаться от применения в отношении иностранных граждан мер административного воздействия, связанных с административным выдворением, депортацией, реадмиссией; при выявлении иностранных граждан, находящихся на территории Российской Федерации с нарушением установленного порядка пребывания, проводить с ними разъяснительную работу о необходимости урегулирования своего правового положения в Российской Федерации [22].

Не оспаривая целесообразность этих и возможных иных мер, необходимость которых диктует быстро меняющаяся эпидемиологическая обстановка в стране, вызывает сомнение легальность документа, которым они предусмотрены.

Приказом МВД России от 21 ноября 2008 г. № 1006 письма министерства отнесены к ненормативным правовым актам [23]. Формально Письмо МВД России № 1/2964 содержит требования, адресованные подведомственным подразделениям. В то же время документ обладает нормативными признаками, не свойственными ненормативному правовому акту: де-факто устанавливает правила, адресованные неопределенному кругу лиц, рассчитан на неоднократное применение, оказывает регулирующее воздействие на правоотношения [24]; фактически направлен на изменение правового статуса различных категорий иностранных граждан, что не входит в компетенцию МВД России.

Этот ненормативный правовой акт с нормативным содержанием не только нарушает иерархию (субординацию) правовых актов, но и противоречит федеральному миграционному законодательству, Федеральному закону от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (в ред. от 06.02.2020) «О полиции» [25] (в части предупреждения и пресечения правонарушений). Этот ведомственный акт с высоким коррупциогенным потенциалом ставит под сомнение реализацию Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019—2025 гг., которая эффективность миграционной политики связывает с качеством правового регулирования, результативностью мер противодействия коррупции при осуществлении миграционного контроля (п. 12) [26].

Вызывает сомнение легитимность Указа Президента РФ от 18 апреля 2020 г. № 274 «О временных мерах по урегулированию правового положения

иностранцев граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в связи с угрозой дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» [27], обличающего в форму нормативных предписаний меры поддержки мигрантов, разработанных МВД России. Документ носит срочный ретроспективный характер, распространяет свое действие на период с 15 марта по 15 июня 2020 г. В нарушение п. 3 ст. 90 Конституции РФ акт направлен на урегулирование правового статуса различных категорий мигрантов в разрез с федеральным миграционным законодательством. При таких обстоятельствах вряд ли он служит надежным средством гарантии прав и интересов иностранных граждан и лиц без гражданства, позволяющим сохранить в приемлемых рамках миграционную преступность в нестандартных условиях.

Принятые меры противодействия распространению коронавирусной инфекции показали нежизнеспособность российского миграционного законодательства в нетипичной обстановке, что обуславливает необходимость разработки правового механизма, позволяющего оперативно реагировать на быстро меняющуюся миграционную ситуацию под влиянием чрезвычайных обстоятельств, как необходимую предпосылку минимизации миграционных рисков. Основу этого механизма должны составлять универсальные положения миграционного законодательства о наделении полномочиями соответствующих органов исполнительной власти на установление обязательных для исполнения правил поведения при введении режимов повышенной готовности, чрезвычайной ситуации или чрезвычайного положения. Целесообразно также предусмотреть в нем возможность объявления моратория на привлечение иностранных граждан и лиц без гражданства к административной ответственности и реализацию мер принудительного выдворения, депортации или реадмиссии.

Эти полномочия необходимо предоставить Правительству РФ как высшему исполнительному органу государственной власти по обеспечению единой государственной миграционной политики [28]. Оно уполномочено принимать решения о введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации на всей территории Российской Федерации либо на ее части, устанавливать обязательные для исполнения правила поведения при введении соответствующих режимов [18].

Набор правовых средств реагирования должен быть определен по результатам мониторинга возникшей ситуации, с учетом ее остроты, длительности и масштабов. Исходя из этого, конкретное

управленческое решение целесообразно основывать на предложениях федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции федерального государственного контроля (надзор) за проживанием, временным пребыванием в Российской Федерации и транзитным передвижением в пределах Российской Федерации иностранных граждан. Эти функции в настоящее время осуществляет МВД России и его территориальные органы [29]. В их компетенцию входит мониторинг миграционной ситуации и прогнозирование ее развития.

В отсутствие консолидированного акта, регулирующего миграционные отношения, предлагаемые нововведения оптимально включить в Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ (в ред. от 01.03.2020) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» [29].

В заключение отметим следующее.

1. Стратегически важным направлением обеспечения национальной безопасности в условиях чрезвычайного положения или ситуациях, приближенных к нему, является минимизация рисков миграционной преступности. От качества правового регулирования и оперативности управленческих решений зависит, останется ли миграционная преступность в приемлемых рамках либо спровоцирует социальный взрыв, который усугубит и без того крайне сложную и напряженную обстановку в стране.

2. Факторами риска миграционной преступности в условиях пандемии являются экономический кризис, социальное напряжение, вызванное непопулярными мерами противодействия распространению коронавирусной инфекции, «полулегальное» положение иностранных граждан, находящихся в состоянии формально-вынужденного нарушения правил проживания (пребывания) на территории

российского государства, рост незаконной миграции, риски власти, обусловленные ошибочными управленческими решениями.

3. В целях минимизации рисков миграционной преступности и стабилизации миграционной ситуации в условиях чрезвычайного положения и ситуациях, приближенных к нему, доказывается:

— нецелесообразность практики освобождения апатридов из центров временного содержания иностранных граждан, принудительное возвращение которых в страну происхождения невозможно, не имеющей под собой достаточных социально-политических и правовых оснований;

— недопустимость принятия обладающих высоким коррупциогенным потенциалом правовых актов, произвольно изменяющих правовой статус иностранных граждан;

— необходимость включения в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» полномочий Правительства Российской Федерации на установление обязательных для исполнения правил изменения статуса иностранных граждан, находящихся на территории российского государства, в случае введения режимов повышенной готовности, чрезвычайной ситуации или чрезвычайного положения. Конкретное управленческое решение, определяющее средства регулирования миграционных отношений в период действия соответствующего режима, целесообразно основывать на предложениях федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции федерального государственного контроля (надзор) за проживанием, временным пребыванием в Российской Федерации и транзитным передвижением в пределах Российской Федерации иностранных граждан.

1. Бек У. Общество риска: на пути к другому модерну. М.: Прогресс-Традиция, 2000. 384 с.

2. Насуров П. А. Криминальные последствия незаконной миграции и меры предупреждения (на материалах Республики Таджикистан): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. 23 с.

3. Маркова О. А., Кошелев М. С., Суходолов Я. А. Анализ миграционной преступности в Забайкальском крае, ее влияние на криминогенную обстановку в регионе // Всероссийский криминологический журнал. 2018. № 2. С. 211—219.

4. Лопашенко Н. А. О шкале рисков криминогенности миграционных процессов // Пробелы в российском законодательстве. 2017. № 6. С. 16—18.

1 Beck U. Risk Society: Towards Another Modernity. Moscow: Progress-Tradition; 2000: 384.

2. Nasurov P. A. Criminal consequences of illegal migration and preventive measures (based on the materials of the Republic of Tajikistan). Abstract of dissertation of the candidate of juridical sciences. Moscow; 2008: 23.

3. Markova O. A., Koshelev M. S., Sukhodolov Ya. A. Analysis of migration crime in the Trans-Baikal Territory, its impact on the crime situation in the region. All-Russian criminological journal. 2018; 2: 211—219.

4. Lopashenko N. A. On the scale of risks of criminality of migration processes. Gaps in Russian legislation. 2017; 6: 16—18.

5. Юдина Т. Н., Бормотова Т. М. Миграционная преступность в современном мегаполисе: управление рисками // Управление. 2019. № 4. С. 140—148.
6. Эксперт: мигранты без возможности работать в РФ из-за коронавируса могут устроить революцию. URL: <https://migranturus.com/vzgljad-jeksperta-migranty-bez-vozmozhnosti-rabotat-v-rf-iz-za-koronavirusa-mogut-ustroit-revoljuciju/> (дата обращения: 07.07.2020).
7. Границы закрыты, работы нет: миллионы мигрантов грозят русским «коронавирусным бунтом». URL: <https://www.liveinternet.ru/users/3596969/post468452740/> (дата обращения: 07.07.2020).
8. «Рассказы о том, что мигранты пойдут грабить немигрантов из-за карантина, — это страшилка»: интервью газете «Коммерсантъ» старшего научного сотрудника РАНХиГС Е. Варшавера — о положении мигрантов в России в период эпидемии. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4312764> (дата обращения: 10.07.2020).
9. Соболевников В. В. Понятие миграционной преступности и проблемы ее определения // Ленинградский юридический журнал. 2011. № 3. С. 119—133.
10. Показатели преступности России // Портал правовой статистики Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL: <http://crimestat.ru> (дата обращения: 10.07.2020).
11. Коваленко В. И., Шураева Л. М., Жуков П. С. Влияние миграционных потоков на криминогенную обстановку на территории Российской Федерации: аналитический обзор (п. 1.2.2 ПНО МВД России на 2018 г.; п. 1.1.2 плана НИР ФГКУ «ВНИИ МВД России» на 2018 г.). М., 2018. 23 с.
12. Жуковский И. Как в Германии: сколько мигрантов в России. URL: <https://www.gazeta.ru/social/2019/10/10/12747578.shtml> (дата обращения: 08.07.2020).
13. Червонная А. В России зафиксирован скачок числа мигрантов. URL: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2019/07/23/807137-rossii-skachok-chisla-migrantov> (дата обращения: 08.07.2020).
14. На Урале суд отменил депортацию мигранта из-за закрытия границ. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4310032> (дата обращения: 07.07.2020).
15. По делу о проверке конституционности положений статей 31.7 и 31.9 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях в связи с жалобой лица без гражданства Н. Г. Мсхиладзе: постановление Конституцион-
5. Yudina T. N., Bormotova T. M. Migration crime in a modern megalopolis: risk management. Management. 2019; 4: 140—148.
6. Expert: migrants without the opportunity to work in the Russian Federation because of the coronavirus can make a revolution. Available from: <https://migranturus.com/vzgljad-jeksperta-migranty-bez-vozmozhnosti-rabotat-v-rf-iz-za-koronavirusa-mogut-ustroit-revoljuciju/>. Accessed: 7 July 2020.
7. Borders are closed, there is no work: millions of migrants threaten the Russian "coronavirus riot". Available from: <https://www.liveinternet.ru/users/3596969/post468452740/>. Accessed: 7 July 2020.
8. "The stories that migrants will go to rob non-migrants because of quarantine is a horror story". An interview with the "Kommersant" newspaper by E. Varshaver, a senior researcher at the RANEPa, about the situation of migrants in Russia during the epidemic. Available from: <https://www.kommersant.ru/doc/4312764>. Accessed: 10 July 2020.
9. Sobolnikov V. V. The concept of migration crime and the problem of its definition. Leningrad legal journal. 2011; 3: 119—133.
10. Indicators of crime in Russia. In: Portal of legal statistics of the General Prosecutor's Office of the Russian Federation. Available from: <http://crimestat.ru>. Accessed: 10 July 2020.
11. Kovalenko V. I., Shuraeva L. M., Zhukov P. S. The impact of migration flows on the crime situation in the Russian Federation: an analytical review (clause 1.2.2 of the PNO Ministry of Internal Affairs of Russia for 2018; clause 1.1. 2 R&D plans of FGKU "VNII MIA of Russia" for 2018). Moscow; 2018: 23.
12. Zhukovsky I. As in Germany: how many migrants in Russia. Available from: <https://www.gazeta.ru/social/2019/10/10/12747578.shtml>. Accessed: 8 July 2020.
13. Chervonnaya A. A jump in the number of migrants has been recorded in Russia. Available from: <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2019/07/23/807137-rossii-skachok-chisla-migrantov>. Accessed: 8 July 2020.
14. In the Urals, the court canceled the deportation of a migrant due to the closure of borders. Available from: <https://www.kommersant.ru/doc/4310032>. Accessed: 7 July 2020.
15. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation No. 14-P of 23 May 2017. "In the case of checking the constitutionality of the provisions of Articles 31.7 and 31.9 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation in connection with the complaint of a stateless

ного Суда РФ от 23 мая 2017 г. № 14-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

16. Правозащитники требуют освобождения мигрантов из ЦВСИГ в условиях пандемии. URL: <https://migrant.ru/iz-cvsig-neobходимо-osvobodit-migrantov-vydvorenje-kotoryx-v-usloviyax-pandemii-nevozmozно-osushhestvit/> (дата обращения: 08.07.2020).

17. О чрезвычайном положении: федер. конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ (в ред. от 03.07.2016) // СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2277.

18. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: федер. закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ (в ред. от 01.04.2020) // СЗ РФ. 1994. № 35. Ст. 3648.

19. О внесении изменений в указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ: указ Мэра Москвы от 29 марта 2020 г. № 34-УМ. URL: <http://www.mos.ru> (дата обращения: 08.07.2020).

20. О внесении изменений в постановление Губернатора Московской области от 12 марта 2020 г. № 108-ПГ «О введении в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) на территории Московской области»: постановление губернатора Московской области от 2 апреля 2020 г. № 171-ПГ. URL: <https://rg.ru/2020/04/02/mosobl-post171-reg-dok.html> (дата обращения: 08.07.2020).

21. Обзор статистики судебных решений о выдворении из РФ. URL: <https://refugee.ru/dokladyi/kratkij-obzor-statistiki-sudebnyh-reshenij-o-vydvorenii-iz-rf/> (дата обращения: 08.07.2020).

22. О дополнительных мерах по предупреждению распространения коронавирусной инфекции (2019-nCoV): письмо МВД России от 19 марта 2020 г. № 1/2964. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

23. Об упорядочении подготовки ненормативных правовых актов: приказ МВД РФ от 21 ноября 2008 г. № 1006. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

24. По делу о проверке конституционности пункта 1 части 4 статьи 2 Федерального конституционного закона «О Верховном Суде Российской Федерации» и абзаца третьего подпункта 1 пункта 1 статьи 342 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой открытого акционерного общества «Газпром нефть»: поста-

person N. G. Mskhiladze". Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

16. Human rights defenders are demanding the release of migrants from the TsVSiG in a pandemic. Available from: <https://migrant.ru/iz-cvsig-neobходимо-osvobodit-migrantov-vydvorenje-kotoryx-v-usloviyax-pandemii-nevozmozно-osushhestvit/>. Accessed: 8 July 2020.

17. Federal constitutional law No. 3-FKZ of 30 May 2001 (as amended on 3 July 2016). "On the state of emergency". In: SZ RF. 2001; 23: 2277.

18. Federal Law No. 68-FZ of 21 December 1994 (as amended on 1 April 2020. "On the protection of the population and territories from natural and man-made emergencies". In: SZ RF. 1994; 35: 3648.

19. Decree of the Mayor of Moscow No. 34-UM of 29 March 2020. "On amendments to the decree of the Mayor of Moscow No. 12-UM of 5 March 2020". Available from: <http://www.mos.ru>. Accessed: 8 July 2020.

20. Resolution of the Governor of the Moscow Region No. 171-PG of 2 April 2020. "On Amending the Decree of the Governor of the Moscow Region No. 108-PG of 12 March 2020 "On the introduction in the Moscow Region of a high alert regime for the command and control bodies and forces of the Moscow Regional Emergency Prevention and Response System and some measures to prevent the spread of the new coronavirus infections (COVID-2019) on the territory of the Moscow region". Available from: <https://rg.ru/2020/04/02/mosobl-post171-reg-dok.html>. Accessed: 8 July 2020.

21. Review of statistics of court decisions on expulsion from the Russian Federation. Available from: <https://refugee.ru/dokladyi/kratkij-obzor-statistiki-sudebnyh-reshenij-o-vydvorenii-iz-rf/>. Accessed: 8 July 2020.

22. Letter from the Ministry of Internal Affairs of Russia No. 1/2964 of 19 March 2020. "On additional measures to prevent the spread of coronavirus infection (2019-nCoV)". Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

23. Order of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation No. 1006 of 21 November 2008. "On streamlining the preparation of non-normative legal acts". Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

24. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation No. 6-P of 31 March 2015. "In the case of checking the constitutionality of paragraph 1 of part 4 of Article 2 of the Federal Constitutional Law "On the Supreme Court of the Russian Federation" and paragraph 3 of subpara-

новление Конституционного Суда РФ от 31 марта 2015 г. № 6-П // СЗ РФ. 2015. № 15. Ст. 2301.

25. О полиции: федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (в ред. от 06.02.2020) // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

26. О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019—2025 гг.: указ Президента РФ от 31 октября 2018 г. № 622 // СЗ РФ. 2018. № 45. Ст. 6917.

27. О временных мерах по урегулированию правового положения иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации в связи с угрозой дальнейшего распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19): указ Президента РФ от 18 апреля 2020 г. № 274. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

28. О Правительстве Российской Федерации: федер. конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ (в ред. от 28.12.2016) // СЗ РФ. 1997. № 51. Ст. 5712.

29. Об утверждении Положения об осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции: постановление Правительства РФ от 13 ноября 2012 г. № 1162 (в ред. от 12.09.2016 г.) // СЗ РФ. 2012. № 47. Ст. 6511.

30. О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации: федер. закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ (в ред. от 01.03.2020) // СЗ РФ. 2002. № 30. Ст. 3032.

© Урда М. Н., 2020

Урда Маргарита Николаевна,

доцент кафедры уголовного права
Юго-Западного государственного университета,
кандидат юридических наук, доцент;
e-mail: urda.ru@rambler.ru

raph 1 of paragraph 1 of Article 342 of the Tax Code of the Russian Federation in connection with the complaint of the open joint stock company Gazprom Neft". In: SZ RF. 2015; 15: 2301.

25. Federal Law No. 3-FZ of 7 February 2011 (as amended on 6 February 2020). "About the police". In: SZ RF. 2011; 7: 900.

26. Decree of the President of the Russian Federation No. 622 of 31 October 2018. "On the Concept of the State Migration Policy of the Russian Federation for 2019—2025". In: SZ RF. 2018; 45: 6917.

27. Presidential Decree No. 274 of 18 April 2020. "On temporary measures to resolve the legal status of foreign citizens and stateless persons in the Russian Federation in connection with the threat of the further spread of a new coronavirus infection (COVID-19)". Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

28. Federal constitutional law No. 2-FKZ of 17 December 1997 (as amended on 28 December 2016). "About the Government of the Russian Federation". In: SZ RF. 1997; 51: 5712.

29. Resolution of the Government of the Russian Federation No. 1162 of 13 November 2012 (as amended on 12 September 2016). "On the approval of the Regulation on the implementation of federal state control (supervision) in the field of migration". In: SZ RF. 2012; 47: 6511.

30. Federal Law No. 115-FZ of 25 July 2002 (as amended on 1 March 2020). "On the legal status of foreign citizens in the Russian Federation". In: SZ RF. 2002; 30: 3032.

© Urda M. N., 2020

Urda Margarita Nikolaevna,

associate professor at the criminal law department
of the Southwest State University,
candidate of juridical sciences, docent;
e-mail: urda.ru@rambler.ru

* * *

УДК 343.83
ББК 67.409.022

DOI 10.25724/VAMVD.PRST

А. А. Швыркин

**ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ КОНЦЕПЦИИ РАЗВИТИЯ
УГОЛОВНО-ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ СИСТЕМЫ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Статья посвящена изучению сложностей, возникающих в рамках реализации Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации. Автором выявлены несовершенства правоприменительной деятельности по назначению в уголовно-исполнительной системе лиц, ранее проходивших государственную службу иных видов, а именно правоохранительную службу в органах внутренних дел. На основе системного анализа нормативных актов, регулирующих служебные отношения в уголовно-исполнительной системе с момента ее создания и соответствующей правоприменительной деятельности, сделан вывод, что существующий порядок правоприменения нарушает ряд общеправовых и отраслевых принципов. Наличие пробела в регулировании учета специальных званий и сроков пребывания в специальных званиях для бывших сотрудников органов внутренних дел, поступивших на службу в уголовно-исполнительную систему до 1 августа 2018 г. — даты вступления в силу Федерального закона «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации», — нарушает принцип существования равных возможностей для продвижения по службе.

Ключевые слова: уголовно-исполнительная система, концепция развития, правовое регулирование, принцип равенства, реализация норм права.

A. A. Shvyrkin

**PROBLEMS OF IMPLEMENTATION OF CONCEPT OF DEVELOPMENT
OF THE PENAL SYSTEM OF THE RUSSIAN FEDERATION**

The article is devoted to the study of difficulties arising in the implementation of the Concept of development of the criminal Executive system of the Russian Federation. The author reveals the imperfections of law enforcement activities for the appointment of persons in the penal system who previously served in other types of public service, namely law enforcement service in the internal Affairs bodies. Based on a systematic analysis of the normative acts regulating official relations in the criminal Executive system since its creation and the corresponding law enforcement activities, it is concluded that the existing law enforcement procedure violates a number of General legal and sectoral principles. The presence of a gap in regulation of special titles and dates of stay in special ranks for former employees of bodies of internal Affairs, arrived on service in penal system till 1 August 2018 date of entry into force of the Federal law "On service in the penitentiary system of the Russian Federation", — violates the principle of the existence of equal opportunities for promotion.

Key words: the penal system, the concept of development, legal regulation, the principle of equality, the implementation of legal norms.

В Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации [1] был отмечен значительный рост нагрузки на сотрудников уголовно-исполнительной системы (далее — УИС). В связи с этим возникла острая необходимость поиска новых кадров, способных квалифицированно выполнять эту работу. Подбор кандидатов осуществляется по разным направлениям: одна часть личного состава приходит в учреждения УИС

из профильных учебных заведений; другая — из иных «силовых» ведомств, таких как органы внутренних дел.

Стоит отметить, что последние десятилетия организация государственной службы в нашей стране претерпела многочисленные изменения в части средств правового регулирования, системы построения правоохранительных органов, создания учреждений и служб иных видов. В связи с этим

особую актуальность приобретает преемственность в организации различных видов государственной службы, в частности, единство в подходах при присвоении специальных званий лицам, ранее проходившим государственную службу иных видов, назначенным на должности в учреждениях и органах УИС.

Долгое время проблемы в регулировании службы в УИС сохранялись в части взаимосвязи служебных отношений УИС с иными видами государственной службы, особенностей зачета сроков службы в специальных званиях, присвоения первых специальных званий внутренней службы (кроме воинских званий) и т. п. [2] Следует признать, что несовершенство регулирования служебных отношений в УИС явилось не следствием технико-юридического пробела в средствах правового регулирования, а носило системный характер, связанный с передачей в сентябре 1998 г. УИС из Министерства внутренних дел Российской Федерации (МВД России) в ведение Министерства юстиции Российской Федерации (Минюста России) [3]; при этом правовую основу прохождения службы в УИС составило Положение о службе в органах внутренних дел Российской Федерации [4].

Названный документ был принят до введения в действие Конституции Российской Федерации 1993 г., и, по большей части, основывался на иных принципах в построении служебных отношений, нежели те, которые составили основу государственной службы впоследствии. Для адаптации Положения к изменившимся условиям действительности и специфике функций УИС приказом Минюста России от 6 июня 2005 г. № 76 была утверждена Инструкция о порядке применения Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы [5]. Положения обоих документов обеспечили техническую сторону правоприменительной деятельности внутри служебных отношений, но не соответствовали принципам продолжавшейся административной реформы, важнейшим этапом которой стало принятие Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации» [6].

В настоящее время правоотношения по поводу поступления на службу в УИС, ее прохождения и прекращения, а также определения правового положения сотрудника регулируются Федеральным законом 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, испол-

няющих уголовные наказания в виде лишения свободы»» (ФЗ № 197) [7]. Он воплотил в себе последние достижения юридической техники, его положения системны и соответствуют нормативным актам, регулирующим аналогичные отношения государственной службы иных видов. Однако сравнительно короткий срок его применения выявил некоторые спорные моменты, недостатки в регулировании. В частности, это касается вопросов присвоения специальных званий, учета срока пребывания в специальном звании при прохождении государственной службы иных видов и последующего поступления на службу в УИС.

В ходе реформирования системы МВД России в 2011 г. [8] большое количество сотрудников было уволено в связи с сокращением штатов до достижения предельных сроков пребывания на службе либо выслуги лет, дающей право на получение пенсии. При поступлении таких лиц на службу в УИС до 1 августа 2018 г. (даты вступления в силу ФЗ № 197 [7]) порядок присвоения специальных званий регулировался главой третьей «Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации» [4], где учет ранее присвоенных специальных званий и продолжительность пребывания в специальном звании не были предусмотрены (кроме воинских званий — ст. 29). После перехода на службу в УИС и назначения на должность начальствующего состава бывшего военнотружущего ему присваивалось специальное звание, которое должно было соответствовать имеющемуся воинскому званию. Кроме того, офицерам запаса первое специальное звание могло быть присвоено на одну ступень выше имеющегося у них, если ко дню назначения на новую должность они выслужили установленные сроки в период прохождения действительной военной службы и пребывания в запасе. Аналогичный порядок распространялся также на работников суда и прокуратуры, которые поступали на службу в УИС [9, п. 12.16].

Отсутствие подобного регулирования в отношении сотрудников органов внутренних дел (ОВД) объясняется парадоксальной технико-юридической ошибкой, связанной с тем, что изначально Положение о службе в ОВД Российской Федерации от 23 декабря 1992 г. было предназначено именно для регулирования порядка и условий прохождения государственной службы сотрудниками ОВД, следовательно, вопросы учета сроков выслуги и продолжительности пребывания в специальных званиях начальствующего состава ОВД при поступлении на службу в это же ведомство не были актуальны, так как Положение в целом регулировало данные

вопросы. Впоследствии действие Положения было распространено на сотрудников УИС, а проблема зачета сроков пребывания в специальных званиях для бывших сотрудников ОВД так и не была решена.

В настоящий момент согласно ст. 46 ФЗ № 197 [7] лицам, ранее проходившим государственную службу иных видов, назначаемым на должности по реализации полномочий УИС, присваивается соответствующее первое специальное звание с учетом продолжительности пребывания в предыдущем специальном звании. Однако подобное положение существует лишь с 1 августа 2018 г., т. е. с момента вступления закона в силу. Бывшим сотрудникам ОВД, имевшим специальные звания милиции, полиции, юстиции, поступившим на службу и назначенным на должности начальствующего состава в УИС до 1 августа 2018 г., на основании ст. 22 Положения присваивается первое специальное звание, соответствующее имевшемуся у них ранее, но без учета срока пребывания в этом звании.

21 сентября 2018 г. ФСИН России была опубликована информация «Основные вопросы, возникающие при прохождении службы сотрудниками уголовно-исполнительной системы после 1 августа 2018 г., и их правовая регламентация в связи с принятием 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”» [10], где обозначенная проблема также не была разрешена.

В кадровых подразделениях территориальных органов Федеральной службы исполнения наказаний Российской Федерации (ФСИН России) и иных подведомственных ФСИН России учреждениях указанный в ст. 46 ФЗ № 197 порядок учета продолжительности пребывания в предыдущем специальном звании применяется лишь при присвоении первого специального звания в УИС с 1 августа 2018 г. Для зачета срока пребывания в предыдущем специальном звании ОВД (милиции, полиции, внутренней службы) лицам, поступившим на службу в УИС в период действия Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации от 23 декабря 1992 г., необходимо уволиться и вновь восстановиться на службе в период действия ФЗ № 197.

Указанная позиция правоприменителя препятствует реализации положений ст. 46 ФЗ № 197, устанавливающей возможность учета продолжительности пребывания в специальном звании при

прохождении службы в ОВД, создает худшее положение в сравнении с сотрудниками, поступившими на службу после введения в действие Федерального закона № 197-ФЗ. Кроме того, в рассматриваемой ситуации лица, ранее проходившие службу в ОВД, находятся в неравных условиях при восстановлении на службе в УИС в сравнении с бывшими военнослужащими, сотрудниками судебного департамента, прокуратуры и т. п., что нарушает общеправовые принципы равенства всех перед законом и справедливости.

Следует отметить, что системность механизма правового регулирования общественных отношений в нашей стране позволяет рассматриваемый пробел регулирования устранить посредством применения ч. 3 ст. 13 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», где указано, что в случае перевода государственного служащего со службы одного вида на государственную службу другого вида ранее присвоенное специальное звание, а также период пребывания в соответствующем специальном звании учитываются при присвоении специального звания по новому виду государственной службы.

В статье 4 ФЗ № 197 закреплены принципы равного доступа граждан к службе в УИС и создания равных возможностей для продвижения по службе. Другим важнейшим принципом службы является взаимосвязь службы в УИС и государственной службы иных видов, закрепленная в ст. 5 этого закона. Данный принцип реализуется посредством учета стажа службы и выслуги лет в УИС и государственной службы иных видов, соотносительности специальных званий.

Отмеченные недостатки в регулировании служебных отношений противоречат перечисленным принципам, а также принципам построения и функционирования системы государственной службы, закрепленным в ст. 3 Федерального закона от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ «О системе государственной службы Российской Федерации», а именно единству правовых и организационных основ государственной службы, что предполагает законодательное закрепление тождественных подходов к организации основ государственной службы. Некомпетентность и слабая правовая грамотность сотрудников кадровых подразделений УИС принижает авторитет службы в целом и создает препятствия в реализации предусмотренных законом социальных гарантий сотрудников УИС.

1. О Концепции развития уголовно-исполнительной системы Российской Федерации до 2020 г.: распоряжение Правительства РФ от 14 октября 2010 г. № 1772-р. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Каляшин А. В. Присвоение специальных званий при назначении на должности в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы Российской Федерации гражданам, проходившим службу в иных видах государственной службы: теоретические и практические аспекты // Уголовно-исполнительная система: право, экономика, управление. 2017. № 2. С. 7—9.

3. О передаче уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел Российской Федерации в ведение Министерства юстиции Российской Федерации: указ Президента РФ от 28 июля 1998 г. № 904. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

4. Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации и текста Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации: постановление ВС РФ от 23 декабря 1992 г. № 4202-1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

5. Об утверждении Инструкции о порядке применения Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы: приказ Минюста России от 6 июня 2005 г. № 76. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. О системе государственной службы Российской Федерации: федер. закон от 27 мая 2003 г. № 58-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. 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»: федер. закон от 19 июля 2018 г. № 197-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

8. О некоторых мерах по реформированию Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента РФ от 18 февраля 2010 г. № 208. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

9. О порядке присвоения специальных званий работникам суда и прокуратуры, поступившим на службу в органы внутренних дел Российской Федерации, Государственную противопожарную

1. Decree of the Russian Federation Government No. 1772-R of 14 October 2010. "The concept of development criminally-Executive system of the Russian Federation until 2020". Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

2. Kalyashin A. V. Assignment of special titles when appointing to positions in institutions and bodies of the criminal Executive system of the Russian Federation to citizens who have served in other types of public service: theoretical and practical aspects. The penal system: law, economics, management. 2017; 2: 7—9.

3. Decree of the President of the Russian Federation No. 904 of 28 July 1998. "On the transfer of criminal Executive system of the Ministry of internal Affairs of the Russian Federation to the Ministry of justice of the Russian Federation". Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

4. Resolution of the Supreme court of the Russian Federation No. 4202-1 of 23 December 1992. "On approval of the Regulations on service in the internal Affairs bodies of the Russian Federation and the text of the Oath of an employee of the internal Affairs bodies of the Russian Federation". Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

5. The order of the Ministry of justice of Russia No. 76 of 6 June 2005. "About approval of the Instruction on the application of the Provisions on service in bodies of internal Affairs of the Russian Federation in institutions and bodies of criminal-Executive system". Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

6. Federal law No. 58-FZ of 27 May 2003. "On the civil service system of the Russian Federation". Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

7. Federal law No. 197-FZ of 19 July 2018. "On service in the criminal Executive system of the Russian Federation and on amendments to the Law of the Russian Federation "On institutions and bodies that execute criminal penalties in the form of deprivation of liberty". Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

8. Decree of the President of the Russian Federation No. 208 of 18 February 2010. "About some measures on reforming of the Ministry of internal Affairs of the Russian Federation". Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

9. Resolution of the Government of the Russian Federation No. 656 of 12 July 1993. "On the procedure for assigning special titles to employees

службу, и исчислении выслуги лет на получение процентной надбавки: постановление Правительства РФ от 12 июля 1993 г. № 656. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

10. Основные вопросы, возникающие при прохождении службы сотрудниками уголовно-исполнительной системы после 1 августа 2018 г., и их правовая регламентация в связи с принятием 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”»: информация ФСИН России. Доступ из информ.-правового портала «Гарант».

© Швыркин А. А., 2020

Швыркин Алексей Алексеевич,
доцент кафедры мобилизационной
и тактико-специальной подготовки
Академии ФСИН России,
кандидат юридических наук;
e-mail: shvyrkin@mail.ru

of the court and Prosecutor's office who have entered the service of the internal Affairs bodies of the Russian Federation, the State fire service, and calculating the length of service to receive a percentage allowance". Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

10. The main issues arising from the service employees of the penal system after 1 August 2018, and their legal regulation in connection with the adoption of the Federal law No. 197-FZ of 19 July 2018 "On service in the penitentiary system of the Russian Federation and on introducing amendments to Russian Federation Law "On institutions and bodies executing criminal penalties of imprisonment". Information of the Federal penitentiary service of Russia. Available from: legal information portal "Garant".

© Shvyrkin A. A., 2020

Shvyrkin Alexey Alekseyevich,
associate professor at the department
of mobilization and tactical and special training
of the Academy of FPS of Russia,
candidate of juridical sciences;
e-mail: shvyrkin@mail.ru

* * *

Л. Л. Абрамова

**ТРЕБОВАНИЯ, ПРЕДЪЯВЛЯЕМЫЕ К ПОСТАНОВЛЕНИЯМ
ОРГАНОВ ПРЕДВАРИТЕЛЬНОГО РАССЛЕДОВАНИЯ**

Правильность и точность оформления документов уголовно-процессуальной деятельности служат важной гарантией соблюдения прав и свобод граждан, вовлеченных в сферу уголовного судопроизводства. Этими актами фиксируются в письменной форме процессуально значимые действия и решения. Большинство из них детально регламентированы законом как в части процедуры их производства, так и порядка оформления в соответствующем письменном акте. Однако определенная часть решений, имеющих ключевое значение для дела, такой регламентацией не охвачена. Некоторые постановления либо только упомянуты в законе без раскрытия процедуры их вынесения, либо вовсе лишены внимания законодателя, а требования к их составлению выработаны практикой. Анализ материалов уголовных дел при этом свидетельствует о том, что при подготовке процессуальных актов следователи допускают значительное количество упущений. Эти обстоятельства побудили сформулировать в настоящей статье ряд рекомендаций, направленных на оптимизацию техники подготовки документов предварительного следствия, а также отдельные предложения о совершенствовании норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в части регламентации единых требований к структуре и содержанию постановления, аналогично тому, как это сделано в ст. 166 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, определяющей правила составления протоколов.

Ключевые слова: постановление, уголовное дело, решение, законность, обоснованность, мотивированность.

L. L. Abramova

REQUIREMENTS FOR REGULATIONS PRELIMINARY INVESTIGATION BODIES

The correctness and accuracy of the documents of criminal procedure activities serve as an important guarantee of the rights and freedoms of citizens involved in the criminal justice process. These acts record in writing the actions and decisions that are legally significant. Most of them are regulated in detail by law both in terms of the procedure for their production and the procedure for registration in the corresponding written act. However, some of the decisions that are of key importance to the case are not covered by such regulations. Some regulations are either only mentioned in the law without disclosing the procedure for making them, or they are completely devoid of the attention of the legislator, and the requirements for their drafting are developed by practice. At the same time, the analysis of the materials of criminal cases shows that when preparing procedural acts, investigators allow a significant number of omissions. These circumstances led to formulate in this article a number of recommendations aimed at optimizing the techniques of preparation of documents of preliminary investigation and some proposals on improvement of norms of the Criminal procedure code of the Russian Federation in part regulating uniform requirements to the structure and content of the decision, similar to as is done in article 166 of the Code of criminal procedure, defining the rules of a Protocol.

Key words: regulation, criminal proceedings, the decision, the legality, validity, motivation.

Соблюдение процессуальных правил, регламентирующих основания и порядок принятия решений, обеспечивает их законность, обоснованность, справедливость, гарантируя тем самым соблюдение прав и основных свобод лиц, в отношении которых

вынесено решение, и иных субъектов, чьи права и интересы затронуты его принятием. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации (УПК РФ) содержит более 100 различных правовых вопросов, по которым могут быть вынесены

решения в ходе производства и при окончании уголовного дела [1, с. 338].

Традиционно большинство решений следователя оформляется в виде постановлений, которые могут быть различными по характеру, направленности, целям. Будь то решения о возбуждении или об отказе в возбуждении уголовного дела, о проведении следственных действий, избрании и применении мер государственного принуждения, привлечении в качестве обвиняемого, прекращении уголовного дела или уголовного преследования, — все они призваны обеспечить эффективное решение задач уголовного судопроизводства. Но в ряде случаев ошибки практиков и несоблюдение технико-юридических требований, предъявляемых к уголовно-процессуальным документам, приводят к серьезным негативным последствиям, вносят дисбаланс в систему гарантий прав участников уголовного судопроизводства, нарушают право граждан на доступ к правосудию, отрицательно влияют на соблюдение разумных сроков уголовного судопроизводства, способствуют созданию обстановки безнаказанности лиц, совершивших преступления.

Примером этому может служить факт возвращения уголовного дела прокурору Кежемским районным судом Красноярского края в порядке ст. 237 УПК РФ для устранения препятствий его рассмотрения. Обосновывая свое решение, суд указал на допущенную техническую ошибку в описательной части постановления о возбуждении уголовного дела, где отмечено наличие признаков преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 228 Уголовного кодекса Российской Федерации (УК РФ), тогда как в резолютивной части значилось решение о начале расследования по ч. 1 ст. 228.1 УК РФ. Устраняя недостатки, следователь был вынужден вновь возбуждать дело по тому же факту, заново проводить предварительное следствие [2].

Известны и другие подобные примеры. Так, 3 июля 2019 г. Высшей квалификационной коллегией судей Российской Федерации отменено решение Квалификационной коллегии судей Красноярского края о даче согласия на возбуждение уголовного дела в отношении судьи. Основанием отмены послужила ошибка следственных органов, истребующих согласие на уголовное преследование судьи по несуществующей в УК РФ правовой норме, а именно по ч. 6 ст. 291 УК РФ (дача взятки), тогда как должны были — по ст. 290 УК РФ (получение взятки) [3].

Безусловно, приведенные нарушения уголовно-процессуальной формы стали следствием невнимательности следователей, однако причины, возможно, и в том, что законодателем весьма кратко

сформулированы требования, которым должен соответствовать процессуальный документ. УПК РФ содержит указание на реквизиты лишь некоторых из них. В большинстве случаев приводятся наименования документов, либо необходимость их составления вытекает из текста закона. Например, п. 1 ч. 1 ст. 39 УПК РФ позволяет руководителю следственного органа изымать уголовное дело у следователя и передавать его другому с обязательным указанием оснований такой передачи. Форма документа, в которой должно выражаться такое решение, законодательно не определена, хотя практикой выработано правило выносить об этом постановление об изъятии и передаче уголовного дела.

Как указано выше, действующий УПК РФ в ряде случаев устанавливает обязанность по вынесению отдельных актов, а в некоторых нормах предъявляет определенные требования к их содержанию, буквально перечисляя реквизиты, требующие отражения. Например, ст. 146 УПК РФ предписывает возбуждение уголовного дела публичного обвинения оформлять постановлением, в котором указываются дата, время и место его вынесения, данные о должностном лице, принявшем решение, повод и основание для возбуждения дела, пункт, часть, статья УК РФ, по которым квалифицируется совершенное деяние. Очевидно, что перечень реквизитов указан не исчерпывающий.

Попытки четко закрепить форму и установить единообразие ее элементов предпринимались законодателем в гл. 57 УПК РФ, объединявшей Перечень бланков процессуальных документов. Однако нововведения обернулись абсурдными ситуациями, когда документы следователя признавались прокуратурой и судом не соответствующими предусмотренным УПК РФ бланкам ввиду незначительных отступлений, вплоть до таких, как отсутствие подстрочного текста [4]. Вследствие этого 5 июня 2007 г. в связи с принятием Федерального закона № 87-ФЗ упомянутые бланки были исключены из текста закона, правоприменителю предоставлена свобода авторства при составлении уголовно-процессуальных актов.

Немаловажную роль в развитии процессуальной формы играет систематизация и обобщение многолетнего опыта практических сотрудников, передаваемого из поколения в поколение, в том числе и в процессе обучения в высших учебных заведениях юридического профиля. Не секрет, что следователями широко используются шаблонные, типовые образцы электронных документов. С помощью специальных порталов сети Интернет проис-

ходит взаимный обмен «редкими» документами, требования к которым нигде не прописаны и создание которых вызывает определенные затруднения. Все перечисленное значительно облегчает процесс подготовки процессуального акта, но при этом в ряде случаев исключает творческий подход следователя, когда в содержании изменяются только даты, фамилии, адреса. Такое процессуальное упрощенчество приводит к отрицательным последствиям: отмене незаконных, необоснованных, плохо мотивированных процессуальных актов, нарушению прав и законных интересов участников процесса, волоките в расследовании, а иногда и к тому, что возможность правильного разрешения уголовного дела в дальнейшем вовсе исключается.

Для минимизации на практике ошибок в оформлении постановлений считаем необходимым рекомендовать следователям соблюдать основные и обязательные этапы подготовки процессуального акта: 1) сбор доказательственной информации, ее осмысление, обдумывание; 2) выбор нормы права, регулирующей соответствующее правоотношение; 3) принятие решения о вынесении процессуального акта и подготовка его проекта; 4) проверка документа и его редактирование; 5) подписание документа составителем (с этого момента происходит наделение постановления юридической силой).

Несмотря на многообразие решений и творческие подходы, нельзя отрицать сложившуюся общность структуры и содержания, логической природы постановлений, выносимых органами предварительного расследования. Различная ведомственная подчиненность следователей и закрепленные в УПК РФ требования к содержанию не искоренили основные подходы к юридической технике и стилю их изложения. По-прежнему не утратила актуальности описанная в юридической литературе трехзвенная (трехчастная) структура постановлений, принятая за правило многие десятилетия назад [5, с. 117—119].

Основываясь на теоретических наработках, нормативных предписаниях, правоприменительной практике, полагаем возможным выделить ряд наиболее общих технико-юридических правил в части оформления процессуальных решений (предмет исследования в настоящей статье намеренно сужен до решения, оформляемого следователем).

Для обеспечения назначения уголовного судопроизводства законодатель в ч. 4 ст. 7 УПК РФ в самом общем виде указал, что постановления, выносимые по уголовному делу, должны отвечать требованиям законности, обоснованности и мотивированности. Причем законность распространяется

на действия должностного лица, на сам процесс принятия решения, а также и на процессуальный документ, отражающий результат данного решения. Отсюда следует, что постановление должно быть законным и по форме, и по содержанию. Выносится оно уполномоченным субъектом при наличии предусмотренных законом оснований.

Форма документа включает в себе совокупность его реквизитов (составных элементов), регламентированных процессуальным законодательством, с соблюдением схемы их расположения на материальном носителе информации. Статья 474 УПК РФ гласит, что документы могут быть выполнены типографским, электронным или иным способом. В случае отсутствия бланков, выполненных типографским, электронным или иным способом, они могут быть написаны от руки. К реквизитам документа можно отнести его наименование, дату и место вынесения, подписи, отметки об уведомлении заинтересованных лиц и т. д.

Форма должна отражать содержание постановления. Нами уже упоминалась его общепринятая трехзвенная структура, которая предполагает основные элементы текста — вводную, описательно-мотивировочную и резолютивную части.

Обоснованность постановления подразумевает, что выводы, содержащиеся в нем, должны быть подтверждены собранными по делу доброкачественными доказательствами.

Свойство мотивированности означает изложение аргументов, пояснений, утверждений принимаемого процессуального решения. Автор должен убедить в своей правоте, опровергнуть все предполагаемые доводы возможного оппонента.

Нетрудно заметить, что своего рода платформой для двух названных свойств служит описательно-мотивировочная часть постановления. Именно в ней без всякого искажения должны излагаться установленные по делу конкретные фактические обстоятельства. А далее на их основе логично и последовательно при умелой мотивировке необходимо сделать соответствующие выводы, которые составят основу резолютивной части постановления.

Понятие обоснованности закон также не раскрывает. В юридической литературе под этим свойством традиционно понимается логическое соответствие объективным обстоятельствам дела выводов, указанных в постановлении следователя [5, с. 95]. Таким образом, содержание обоснованности вынесенного постановления прежде всего состоит из двух аспектов: 1) соответствуют ли сделанные выводы фактическим основаниям — достаточным данным об обстоятельствах дела; 2) логичны ли приведенные следователем умозаключения.

Классическим негативным примером отсутствия такой логики может служить распространенное в правоприменительной практике постановление следователя об избрании меры пресечения в виде подписки о невыезде и надлежащем поведении, содержащее в описательной части сведения о том, что обвиняемый ранее не судим, имеет постоянное место жительства, место работы, с выводом о необходимости избрать ему меру пресечения.

Изложение описательной части постановления требует от следователя определенного навыка (а возможно и таланта) выражать свою письменную речь кратко и ясно. Не умеющий аналитически мыслить человек не сумеет вычленив из общего потока информации наиболее значимую для дела. В ней должен быть отражен только тот объем фактических обстоятельств, который достаточен для принятия решения. Злоупотребление излишними деталями, не имеющими отношения к принимаемому решению, так же вредно, как и недостаток фактов. События излагаются последовательно. Каждое новое предложение должно логически вытекать из предыдущего. Следует также избегать ненужных повторов.

Если в материалах дела или проверки сообщения о преступлении имеются противоречащие друг другу сведения о значимых обстоятельствах, в описательно-мотивировочной части постановления их желательно противопоставить. Нет смысла нивелировать противоречия. Наоборот, следует произвести подробный анализ имеющихся несоответствий. После этого целесообразно сделать вывод о том, какие сведения признаны достоверными, указать мотивы, повлиявшие на данное решение.

Правоприменительной деятельности известны случаи возвращения прокурором уголовного дела для дополнительного расследования вследствие неуказания ссылки на процессуальный закон в конце описательно-мотивировочной части постановления. Действительно, практикой выработано правило, согласно которому описательная часть заканчивается изложением пункта, части, статьи УПК РФ, регламентирующих вынесение соответствующего постановления. Бездумное перечисление множества норм, включая не относящиеся к предмету решения, также говорит о низком уровне профессиональной грамотности.

Наглядно демонстрирует указанный недостаток следующий пример. В заключении описательно-мотивировочной части постановления о возбуждении уголовного дела следователь Главного следственного управления Главного управления Министерства внутренних дел Российской Федерации

по Красноярскому краю указал: «Принимая во внимание, что в действиях лица усматриваются признаки состава преступления, предусмотренного п. „б“ ч. 3 ст. 228.1 УК РФ, руководствуясь ст. 140, 145, 146, ч. 1 ст. 156 (ч. 1 ст. 157) УПК РФ...». Зачастую «начинающие» следователи пренебрегают требованиями ч. 2 ст. 140 УПК РФ, указывающей, что основанием для возбуждения уголовного дела является наличие достаточных данных, указывающих на признаки преступления. Не все разграничивают признаки состава преступления и признаки преступления. Для вынесения акта о начале расследования не обязательно наличие данных о субъекте преступления, о субъективной стороне преступления, поскольку в ряде случаев дела возбуждаются в условиях «неочевидности». С позиций процессуальной науки основание для возбуждения уголовного дела составляют лишь фактические данные, относящиеся к объекту и объективной стороне состава. Таким образом, не требуется установления признаков состава преступления. Достаточно минимального количества данных, дающих обоснованное предположение о том, что событие имело место, и оно является преступным.

Следующим недостатком в оформлении анализируемого решения является указание ст. 140, 145, 146, 156, 157 УПК РФ без конкретизации отдельных их пунктов и частей. Ссылка на ст. 157 УПК РФ, дающая право органу дознания возбудить уголовное дело в порядке неотложных следственных действий, следователем и вовсе была указана ошибочно. Приведение излишних норм, по нашему мнению, одинаково не отвечает требованиям мотивированности, как и неуказание ссылки на закон.

Из описательно-мотивировочной части постановления должна логически вытекать резолютивная часть, в которой излагается формулировка принимаемого решения. Основному решению при этом могут сопутствовать и дополнительные. Например, в резолютивной части постановления о возбуждении уголовного дела наряду с основным может указываться и дополнительное — о принятии дела к производству. Не стоит забывать, что и наименование такого постановления будет состоять из двух элементов. К числу дополнительных могут также относиться решения об уведомлении заинтересованных лиц, о направлении копии прокурору и т. д.

Круг обозначенных нами вопросов далеко не исчерпывающий. Вынесение постановлений органами предварительного расследования требует тщательного соблюдения технико-юридических конструкций. Порой незначительное отступление от формы,

невыполнение какого-либо элемента может повлечь за собой негативные последствия. Как упоминалось выше, законодатель достаточно скудно регламентирует требования к оформлению постановлений. Сложившееся положение, по нашему мнению, диктует необходимость включения в УПК РФ нормы, заключающей в себе унифицированную регламентацию требований к структуре и содержанию постановления органов предварительного расследования, аналогично тому, как это сделано в ст. 166 УПК РФ в части нормативного установления требований к протоколам. Предлагаем дополнить УПК РФ нормой, которая должна устранить правовую неопределенность и конкретизировать отдельные положения, предъявляемые к постановлениям:

«Статья 156¹. Требования к структуре и содержанию постановления органа предварительного расследования.

1. Принятие процессуальных решений в ходе предварительного расследования оформляется постановлением. Постановление может не выноситься в случаях отсутствия указания на это в статье настоящего Кодекса, регламентирующей порядок принятия соответствующего решения.

2. Текст постановления должен отвечать официально-деловому стилю, требованиям логичности, краткости и ясности.

3. Постановление должно состоять из вводной, описательно-мотивировочной и резолютивной частей.

4. Во вводной части постановления указываются:

1) наименование, место, дата, а также время (в случаях, когда это имеет значение) его вынесения;

2) данные о лице, его вынесшем;

3) сведения об уголовном деле (материале проверки сообщения о преступлении), по которому оно вынесено.

5. В описательно-мотивировочной части постановления излагаются:

1) событие преступления и его квалификация;

2) установленные фактические обстоятельства;

3) доказательства и мотивы, которыми руководствуется лицо при принятии решения;

4) данные о предшествующих решениях (в случаях, когда это имеет значение);

5) ссылки на процессуальный и, при необходимости, на материальный закон, подлежащие применению.

6. Резолютивная часть постановления должна логически вытекать из его описательно-мотивировочной части и содержать формулировку принятого(ых) решения(ий). Помимо основных решений могут быть указаны сопутствующие (о разъяснении права на обжалование, о направлении копии постановления, об ознакомлении с решением).

7. Постановление приобретает юридическую силу с момента его подписания составителем.

8. Исправления в постановлении должны быть удостоверены подписью составителя».

1. Лупинская П. А. Избранные труды / сост. Т. Ю. Вилкова, М. И. Воронин; отв. ред. Л. А. Воскобитова. М.: Норма: ИНФРА-М, 2018. 608 с.

2. Уголовное дело № 21218059 // Архив Кежемского районного суда Красноярского края.

3. Судью спасло от Бастрыкина применение фантомной нормы УК. URL: <https://legal.report/sudju-spaslo-ot-bastrykina-primenenie-fantomnoj-normy-uk/> (дата обращения: 17.03.2020).

4. Прохорова Е. А. К вопросу о соблюдении процессуальной формы в российском уголовном судопроизводстве // Современное право. 2007. № 8-1. С. 59—61.

5. Марфицин П. Г., Николаева Н. М. Письменность предварительного расследования: монография. Красноярск: Сиб. юрид. ин-т МВД России, 2004. 185 с.

1. Lupinskaya P. A. Selected works. Comp. T. Yu. Vilkova, M. I. Voronin; executive ed. L. A. Voskobitova. Moscow: Norma: INFRA-M; 2018: 608.

2. Criminal case No. 21218059. In: Archives of the Kezhemsky District Court of the Krasnoyarsk Territory.

3. The judge was saved from Bastrykin by the use of the phantom norm of the Criminal Code. Available from: <https://legal.report/sudju-spaslo-ot-bastrykina-primenenie-fantomnoj-normy-uk/>. Accessed: 17 March 2020.

4. Prokhorova E. A. On the issue of compliance with the procedural form in the Russian criminal proceedings. Modern law. 2007; 8-1: 59—61.

5. Marfitsin P. G., Nikolaeva N. M. Writing of preliminary investigation. Monograph. Krasnoyarsk: Siberian Juridical Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia; 2004: 185.

Абрамова Любовь Леонидовна,
заместитель начальника кафедры
уголовного процесса
Сибирского юридического института
МВД России;
e-mail: luba11177@mail.ru

Abramova Lyubov Leonidovna,
deputy head of the department
of criminal procedure
of the Siberian Law Institute
of the Ministry of Internal Affairs of Russia;
e-mail: luba11177@mail.ru

* * *

Е. В. Горкина, В. В. Тихонов, Н. В. Золотухина

**ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ
ПРОЦЕССУАЛЬНОГО РЕЖИМА
ОБРАЩЕНИЯ С ЭЛЕКТРОННЫМИ НОСИТЕЛЯМИ ИНФОРМАЦИИ
В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ**

С развитием электронной среды у правоприменителей появилась объективная необходимость использовать в процессе доказывания цифровую информацию, которая содержится и хранится на различных электронных носителях. За последние годы уголовно-процессуальный закон дополнен целым рядом новых норм, регулирующих вопросы обращения с цифровой информацией и ее носителями. Появился особый режим производства следственных действий с электронными носителями информации, характеризующийся дополнительными гарантиями сохранения информации и соблюдения прав и законных интересов ее владельцев. Однако законодатель оставил без внимания целый ряд вопросов, которые существенно затрудняют единообразное применение указанных норм на территории Российской Федерации. В связи с этим не прекращаются научные дискуссии, в которых авторы предпринимают попытки совершенствования процессуального статуса электронных носителей информации в уголовном судопроизводстве и режима обращения с ними.

Ключевые слова: электронная информация, цифровая информация, электронные носители информации, вещественные доказательства, копирование электронной информации.

Е. V. Gorkina, V. V. Tikhonov, N. V. Zolotukhina

**SPECIFIC FEATURES OF LEGAL REGULATION OF THE PROCEDURAL REGIME
FOR HANDLING ELECTRONIC DATA CARRIERS IN CRIMINAL PROCEEDINGS**

With the development of the electronic environment, law enforcement agencies have got an objective need to use digital information contained and stored on various electronic carriers in the process of proving. In recent years, law of criminal procedure has been supplemented with a series of new standards regulating issues related to handling digital information and its carriers. There is a special regime for conducting investigative actions with electronic data carriers. It is characterized by additional guarantees for preservation of information and compliance with rights and legal interests of its owners. However, the legislator ignored a whole number of issues that significantly complicate the unified application of these standards in the territory of the Russian Federation. In this regard, scientific discussions in which authors attempt to improve the procedural status of electronic data carriers in criminal proceedings and the regime for handling them are still under way.

Key words: electronic information, digital information, electronic data carriers, physical evidence, reproduction of electronic information.

Электронная среда стремительно развивается и охватывает практически все сферы нашей жизни. Основным ее назначением является отображение, хранение, передача, обработка различной информации. Сведения, имеющие значение для расследования преступления, не являются исключением и могут содержаться в электронном виде на любом соответствующем носителе.

Электронная информация, обладая определенными особенностями, бесспорно, требует особого

порядка обращения с ней при производстве следственных и процессуальных действий по уголовным делам.

Законодатель лишь сравнительно недавно отреагировал на «веяния времени» и дополнил уголовно-процессуальный закон соответствующими нормами, однако «по традиции» указанные изменения не являются бесспорными для правоприменительной практики и ученых.

Первые изменения в этой сфере внесены в закон 2012 г., когда законодатель в качестве дополнительной защиты предпринимателей при расследовании экономических преступлений ввел в процедуру выемки и иные нормы Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (УПК РФ) целый ряд новелл [1]. Появилось понятие «выемка электронных носителей информации», а также процедурные особенности данного следственного действия. Изъятие предполагало наличие понятых и специалиста как обязательных участников следственного действия, а также «право на копию» владельца изымаемой информации. Указанное является определенной гарантией обеспечения возможности дальнейшей деятельности хозяйствующих субъектов в случае изъятия носителей информации (компьютеров, серверов, жестких дисков и т. д.).

Однако законодатель не только отнес данные особенности выемки электронных носителей к расследованию экономических преступлений, а сделал их общим правилом. Основная терминология при этом разработана не была. Законодатель не определил признаки и свойства предметов, которые необходимо относить к электронным носителям информации, дабы это требовало применения особых правил обязательного участия понятых и привлечения специалиста.

В связи с этим следственная и судебная практика неизбежно столкнулись с проблемой неоднозначного толкования понятия «электронные носители информации», что демонстрирует целый ряд противоречивых судебных решений. В одних случаях суд признает право следователя самостоятельно изымать электронные носители информации (ноутбуки, планшеты, мобильные телефоны, CD-диски и т. п.) в ситуации, если не требуется доступа к самой информации и ее изъятия [2; 3]. В других — суд встает на позицию стороны защиты, обжалующей законность производства изъятия, и полагает, что даже CD-диск должен изыматься специалистом, что соответствует формальному прямому подходу к толкованию закона, но полностью отрицает самостоятельность следователя в подобных ситуациях [4]. Однако, как свидетельствует анализ судебной практики, последнее случается гораздо реже, чем судебные решения о правомерности подобного изъятия [5, с. 62].

В соответствии с положениями подп. 3.1.9 ГОСТа 2.051-2013 под электронным носителем понимается «материальный носитель, используемый для записи, хранения и воспроизведения информации, обрабатываемой с помощью средств вычислительной техники» [6]. Как справедливо отмечается,

«использование данной формулировки в контексте рассматриваемых норм уголовно-процессуального законодательства позволяет относить к электронным носителям информации неограниченный перечень устройств, что на практике привело к значительным затруднениям организационного характера» [7].

В настоящий момент и среди ученых нет единого мнения по поводу формулирования данного понятия с точки зрения юридической техники и технических особенностей, и предпринимаются многочисленные попытки предложить универсальное определение электронных носителей информации.

Так, О. В. Дробовлянина предлагает считать, что «электронный носитель информации — это материальный носитель, используемый для записи, хранения и воспроизведения информации, обрабатываемой с помощью технических (электронных) устройств для считывания информации» [8]. Автор утверждает при этом, что технически сложные объекты, такие как компьютеры, ноутбуки, мобильные телефоны, видеорегистраторы и др., к электронным носителям относить не стоит. Электронными носителями являются жесткие диски и флэш-карты, входящие в их состав. Исходя из логики автора, изымаемый, например, ноутбук, не является электронным носителем информации, а к таковым относится лишь его жесткий диск. Однако существует еще понятие оперативной памяти, которая функционирует в момент работы устройства и может содержать информацию, не сохраненную на жесткий диск.

На наш взгляд, подобная трактовка понятия «электронный носитель информации» способна внести еще большую путаницу в понимание и применение норм, регламентирующих обращение с электронной информацией и ее носителями. Так, если считать электронным носителем лишь жесткий диск компьютера, возникает двоякая ситуация. Либо процедура изъятия системного блока или моноблока не подпадает под правила ст. 164.1 УПК РФ, либо у следователя отсутствует возможность изъятия компьютера целиком, без демонтажа жесткого диска. Целесообразно ли, основываясь на данном мнении, разбирать, например, ноутбук, не считая его электронным носителем, нарушая его целостность, для демонтажа жесткого диска? Также возникает вопрос: а что делать, если криминалистически значимой является электронная информация, содержащаяся в оперативной памяти в конкретной следственной ситуации? Какой режим обращения в подобном случае применять? Нужны ли дополнительные гарантии в виде помощи специалиста?

Более развернутое и удачное определение анализируемого нами понятия предлагает профессор Ю. В. Гаврилин: «Электронный носитель информации — это устройство, конструктивно предназначенное для постоянного или временного хранения информации в виде, пригодном для использования в электронных вычислительных машинах, а также для ее передачи по информационно-телекоммуникационным сетям или обработки в информационных системах» [9, с. 46].

Нам также импонирует мнение, согласно которому невозможно классифицировать электронные носители для целей уголовного судопроизводства, исходя из их технических критериев. Совершенно справедливо предлагается за основу отождествления объектов как электронных носителей брать свойства сведений, на них содержащихся. Данные сведения должны обладать следующими признаками:

- иметь доказательственное значение для установления предмета доказывания;

- информация должна быть сформирована в период совершения расследуемого преступления либо иметь к нему отношение;

- информация может быть воспроизведена только с помощью специального устройства;

- с помощью технических средств данная информация может быть изменена [10, с. 3].

Федеральный закон от 27 декабря 2018 г. № 533-ФЗ УПК РФ дополнен ст. 164.1 «Особенности изъятия электронных носителей информации и копирования с них информации при производстве следственных действий» [11]. Часть первая несет запрет на изъятие электронных носителей информации в ходе расследования ряда преступлений против собственности, если они совершены в сфере предпринимательской деятельности и преступлений в сфере экономической деятельности (ч. 4.1 ст. 164 УПК РФ). Данная мера направлена на недопущение необоснованного изъятия электронных носителей информации, которое может привести к приостановлению законной деятельности юридических лиц или индивидуальных предпринимателей. Однако законодатель предусмотрел исключения из этого запрета:

- если необходимо назначить и произвести судебную экспертизу электронного носителя и содержащейся на нем информации;

- решение об изъятии принимает суд;

- владелец электронного носителя не является владельцем находящейся на нем цифровой информации;

- содержащаяся на носителе информация может быть использована для совершения преступлений;

- копирование информации может привести к ее повреждению или полному либо частичному уничтожению.

Вторая и третья части рассматриваемой статьи содержат процедурные особенности работы с электронными носителями и электронной информацией в ходе производства следственных действий по всем уголовным делам.

Законодатель определил обязательное участие специалиста при изъятии любых электронных носителей и возможность копирования данной информации специалистом при участии понятых на электронный носитель, предоставленный владельцем информации.

Далее, как нам представляется, законодатель поступил непоследовательно, предоставив в ч. 3 ст. 164.1 УПК РФ следователю полномочие копировать электронную информацию самостоятельно без участия специалиста и понятых, видимо в случае, когда нет нужды изымать сам электронный носитель (в норме этого не указано). Причем если во второй части статьи имеется упоминание о том, что информация не подлежит копированию в случае, когда при копировании может произойти ее повреждение либо утрата, то здесь подобного исключения не предусмотрено.

С одной стороны, законодатель предоставил следователю определенную самостоятельность и освободил от необходимости загружать организацию следственного действия привлечением специалиста. С другой — где же логика?

На наш взгляд, помимо всего прочего, существующая законодательная ситуация умаляет роль субъекта расследования и исключает совершенно справедливую возможность самостоятельного выбора модели поведения, предоставленную общей нормой ч. 1 ст. 168 УПК РФ, в соответствии с которой следователь вправе привлечь специалиста к участию в следственном действии, но вправе и не привлекать. Следователь, производящий расследование, способен оценить степень сложности предстоящих манипуляций с электронными носителями информации, а в случае возникновения сомнений, в интересах предварительного следствия, участие соответствующего специалиста будет обеспечено по элементарным соображениям здравого смысла. И напротив, если здравый смысл и профессиональный опыт позволяют следователю утверждать, что ноутбук из ломбарда или флеш-карту у подозреваемого он может изъять самостоятельно, то нет необходимости отвлекать специалиста от выполнения его основных обязанностей.

Опять мы столкнулись с ситуацией, при которой изымать электронные носители без необходимости их демонтажа, отключения от сети и других даже самых элементарных манипуляций должен специалист. Копирование подлежит производить зачем-то в присутствии понятых, хотя сам факт и объем копирования отражается на соответствующем устройстве и легко проверяется. И обратной ситуацией является предоставляемая следователю возможность самостоятельного копирования информации без оговорки о технических сложностях.

Что касается копирования, данный аспект привлекает особое внимание ученых, и считается, что целесообразно ввести в уголовно-процессуальное законодательство новое следственное действие — копирование электронной информации. Эта идея основывается на различной природе следственных действий, в ходе которых обнаруживаются электронные носители информации, и собственно копирования данной информации. В. А. Семенцов, являясь сторонником подобного подхода, говорит о том, что «в практике расследования возникает необходимость электронного копирования информации, и этот новый познавательный прием соответствует требованиям закона, морали и социальным закономерностям общественного развития. Необходимо только включить электронное копирование в систему процессуальных действий, предназначенных для собирания доказательств» [12, с. 154].

Кроме того, некоторые исследователи данного вопроса не склонны отождествлять изъятие и копирование информации, говоря о том, что это два разных познавательных приема обращения с электронной информацией. В различных ситуациях они могут дополнять друг друга, а могут и конкурировать [13, с. 34].

Мы не в полной мере поддерживаем желание авторов обособить копирование электронной информации в качестве самостоятельного следственного действия, но общее направление данной мысли вполне оправданно и соответствует сложившейся в настоящее время законодательной ситуации. Однако полагаем, что достаточно считать копирование информации наряду с изъятием способом собирания доказательств в рамках соответствующих следственных действий. Копирование же информации с электронных носителей для передачи ее законным владельцам, производимое вне рамок конкретных следственных действий, к самостоятельным следственным действиям мы не относим, так как оно не направлено на собирание доказательств, а имеет целью обеспечить права и законные интересы владельца информации.

Несмотря на указанные проблемы, не стоит отрицать, что в последнее время в уголовно-процессуальном законодательстве осуществляется формирование правового режима обращения с современными средствами доказывания.

Электронные носители информации отнесены законодателем к категории вещественных доказательств. Если они подпадают под признаки нормы ч. 1 ст. 81 УПК РФ, то признаются вещественными доказательствами и приобщаются к уголовному делу. Особые требования предъявляются к хранению электронных носителей, и связаны они с необходимостью обеспечения сохранности и неизменности информации, содержащейся на них (подп. «а» п. 5 ч. 2 ст. 82 УПК РФ). Если изъятые электронные носители информации вещественными доказательствами не признаны, то они подлежат возврату их владельцам в разумные сроки. По делам об экономических преступлениях законом установлены конкретные сроки возвращения электронных носителей владельцам, в зависимости от различных обстоятельств, от 3 до 30 суток (ч. 4 ст. 81.1 УПК РФ). Кроме того, электронные носители могут быть возвращены владельцу после производства с ними необходимых следственных действий при условии соблюдения интересов расследования (подп. «б» п. 5 ч. 2 ст. 82 УПК РФ).

Широкие возможности формально закон предоставляет по копированию с электронных носителей содержащейся на них информации для нужд ее владельцев.

В том случае, когда интересы расследования не позволяют вернуть электронный носитель информации заинтересованному лицу, обладатель или законный владелец информации вправе получить копию данной информации. Для этого он может после производства необходимых следственных действий заявить ходатайство о получении копии содержащейся информации.

Другой электронный носитель информации для получения копии должен быть предоставлен владельцем информации. Кроме того, предусмотрен особый процессуальный порядок указанного копирования, который предусматривает присутствие владельца информации, участие специалиста и понятых. Местом производства копирования может являться орган предварительного расследования или суд.

При копировании соответствующими участниками данного процессуального действия должны быть обеспечены условия, не допускающие утрату или повреждение данной информации. Копирование и передача электронного носителя информации оформляется протоколом в соответствии со ст. 166 УПК РФ.

В данном аспекте особое внимание обращает на себя еще одно условие, предусмотренное ч. 2.1 ст. 82 УПК РФ, — невозможность подобного копирования, в случае если это может воспрепятствовать расследованию преступления. На наш взгляд, данная норма способна полностью нивелировать предоставленное право. По усмотрению следователя любая следственная ситуация может предполагать нежелательность разглашения информации предварительного расследования.

По результатам рассмотрения отдельных особенностей правовой регламентации обращения с электронными носителями информации в уголовном судопроизводстве можно сделать вывод о том, что законодатель периодически обращает внимание на данное направление правоприменения. Однако следует констатировать, что он не слишком скрупулезно подходит к вопросу правового обеспечения

процессуального статуса электронной информации и ее носителей.

В настоящий момент требуется четкое законодательное определение понятия электронной (цифровой) информации и электронных носителей информации. Кроме того, учитывая нецелесообразность внесения классификации электронных носителей информации в уголовно-процессуальный закон, для единообразия следственной и судебной практики, с учетом уже принятых различных судебных решений, необходимы соответствующие разъяснения Пленума Верховного Суда Российской Федерации. Разъяснения должны содержать четкое разграничение объектов, относимых и не относимых к электронным носителям, с указанием режима обращения с ними в ходе следственных действий.

1. О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 28 июля 2012 г. № 143-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Апелляционное определение суда Ненецкого автономного округа по делу № 22-27/2015 от 13 апреля 2015 г. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 28.08.2020).

3. Апелляционное постановление Приморского краевого суда № 22-5674/15 от 24 сентября 2015 г. URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 28.08.2020).

4. Апелляционное постановление Соликамского городского суда № 10-83/2017 Пермского края от 17 октября 2017 г. URL: <http://sudact.ru> (дата обращения: 29.08.2020).

5. Крюкова Т. С. Некоторые вопросы изъятия электронных носителей информации в ходе производства следственных действий: анализ судебной практики // Правопорядок: история, теория, практика. 2016. № 4 (11). С. 61—63.

6. ГОСТ 2.051-2013. Межгосударственный стандарт. Единая система конструкторской документации. Электронные документы. Общие положения. Введ. в действие Приказом Росстандарта от 22.11.2013 № 1628-ст. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. Васюков В. Ф., Булыжкин А. В. Изъятие электронных носителей информации при расследовании преступлений: нерешенные проблемы правового регулирования и правоприменения // Российский следователь. 2016. № 6. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

1. Federal law No. 143-FZ of 28 July 2012. "On amendments to the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation". Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

2. Appellate ruling of the court of the Nenets Autonomous District on the case No. 22-27/2015 of 13 April 2015. Available from: <http://sudact.ru>. Accessed: 28 August 2020.

3. Appellate resolution of the Primorsky Krai court No. 22-5674/15 of 24 September 2015. Available from: <https://sudact.ru>. Accessed: 28 August 2020.

4. Appellate resolution of the Solikamsk city court No. 10-83/2017 of the Perm Krai of 17 October 2017. Available from: <http://sudact.ru>. Accessed: 29 August 2020.

5. Kriukova T. S. Some issues of seizing electronic data carriers when conducting investigative actions: the analysis of judicial practice. Legal Order: History, Theory, Practice. 2016; 11 (4): 61—63.

6. GOST 2.051-2013. Intergovernmental standard. Unified system of construction documentation. Electronic documents. General provisions (put into effect by the Order of Rosstandart No. 1628-st of 22 November 2013). Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

7. Vasiukov V. F., Bulyzhkin A. V. Seizing of electronic data carriers in criminal investigation: the unsolved problems of legal regulation and law enforcement. Russian Investigator. 2016; 6. Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

8. Drobrovlianina O. V. Some aspects of procedural seizing (copying) of electronic data carriers. In:

8. Дробовлянина О. В. Некоторые аспекты о процессуальном изъятии (копировании) электронных носителей информации // Научная электронная библиотека «Киберленинка»: [сайт]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-aspekty-o-protsessualnom-izyatii-kopirovani-elektronnyh-nositel-ey-informatsii> (дата обращения 04.09.2020).

9. Гаврилин Ю. В. Электронные носители информации в уголовном судопроизводстве // Труды Академии управления МВД России. 2017. № 4 (44). С. 45—50.

10. Григорьев В. Н., Максимов О. А. Некоторые вопросы использования электронных носителей информации при расследовании уголовных дел // Полицейская деятельность. 2018. № 1. С. 1—8.

11. О внесении изменений в статьи 76.1 и 145.1 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: федер. закон от 27 декабря 2018 г. № 533-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

12. Семенцов В. А. Следственные действия в досудебном производстве (общие положения теории и практики): монография. Екатеринбург: Изд-во Ур. гос. юрид. акад., 2006. 298 с.

13. Зуев С. В. Электронная информация и ее носители в уголовно-процессуальном доказывании: развитие правового регулирования // Вестник Южно-уральского государственного университета. Серия «Право». 2017. Т. 17, № 1. С. 31—35.

© Горкина Е. В., Тихонов В. В.,
Золотухина Н. В., 2020

Горкина Елена Владимировна,

доцент кафедры уголовного процесса
учебно-научного комплекса
по предварительному следствию
в органах внутренних дел
Волгоградской академии МВД России,
кандидат юридических наук, доцент;
e-mail: lengor43@rambler.ru

Тихонов Виктор Васильевич,

начальник кафедры уголовного процесса
учебно-научного комплекса
по предварительному следствию
в органах внутренних дел
Волгоградской академии МВД России,
кандидат юридических наук;
e-mail: victtikhonov@yandex.ru

Cyberleninka scientific electronic library. Available from: <https://cyberleninka.ru/article/n/nekotorye-aspekty-o-protsessualnom-izyatii-kopirovani-elektronnyh-nositel-ey-informatsii>. Accessed: 4 September 2020.

9. Gavrilin Yu. V. Electronic data carriers in criminal proceedings. Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2017; 44 (4): 45—50.

10. Grigorev V. N., Maksimov O. A. Some issues of using electronic data carriers in investigation of criminal cases. Police Activity. 2018; 1: 1—8.

11. Federal law No. 533-FZ of 27 December 2018. "On amendments to Articles 76.1 and 145.1 of the Criminal Code of the Russian Federation and the Code of Criminal Procedure of the Russian Federation". Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

12. Sementsov V. A. Investigative actions in pre-trial proceedings (general provisions of theory and practice). Monograph. Ekaterinburg: Ural State Juridical Academy; 2006: 298.

13. Zuev S. V. Electronic information and its carriers in the criminal procedure process of proving: the development of legal regulation. South Ural State University Bulletin. Series "Law". 2017; 17; 1: 31—35.

© Gorkina E. V., Tikhonov V. V.,
Zolotukhina N. V., 2020

Gorkina Elena Vladimirovna,

associate professor at the department
of the criminal process
of the training and scientific complex
of the preliminary investigation
in the law-enforcement bodies
of the Volgograd Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
candidate of juridical sciences, docent;
e-mail: lengor43@rambler.ru

Tikhonov Victor Vasilevich,

head of the department of the criminal process
of the training and scientific complex
of the preliminary investigation
in the law-enforcement bodies
of the Volgograd Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
candidate of juridical sciences;
e-mail: victtikhonov@yandex.ru

Золотухина Наталья Валерьевна,
доцент кафедры уголовного процесса
Военного университета
Министерства обороны
Российской Федерации,
кандидат юридических наук;
e-mail: nat_kosterina@mail.ru

Zolotukhina Natalia Valeryevna,
associate professor at the department
of the criminal process
of the University of the Ministry
of Defense of Russian Federation,
candidate of juridical sciences;
e-mail: nat_kosterina@mail.ru

* * *

И. С. Дикарев

**ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ АКТЫ РАСПОРЯДИТЕЛЬНОГО ХАРАКТЕРА
В ДОСУДЕБНОМ ПРОИЗВОДСТВЕ ПО УГОЛОВНЫМ ДЕЛАМ**

В статье рассматриваются процессуальные акты распорядительного характера (акты-распоряжения), выносимые в досудебном производстве по уголовным делам. Отмечается властный характер этой разновидности уголовно-процессуальных актов; указывается, что такие процессуальные акты издаются в связи с осуществлением процессуального руководства и прокурорского надзора, а также для решения задач предварительного расследования и устранения обстоятельств, способствовавших совершению преступлений. Отдельное внимание в работе уделено соотношению актов-распоряжений с процессуальными обращениями и правоприменительными актами. Дается характеристика представления о принятии мер по устранению обстоятельств, способствовавших совершению преступления, как процессуального акта распорядительного характера, обращается внимание на недостатки законодательной регламентации отдельных полномочий прокурора, связанных с вынесением актов-распоряжений, которые обусловлены недостаточной разработанностью теории уголовно-процессуальных актов в юридической науке. В связи с этим формулируется ряд предложений по совершенствованию уголовно-процессуального законодательства.

Ключевые слова: досудебное производство, уголовно-процессуальный акт, прокурор, руководитель следственного органа, начальник органа дознания, указание, требование, поручение.

I. S. Dikarev

PROCEDURAL REGULATORY ACTS IN PRE-TRIAL PROCEEDINGS ON CRIMINAL CASES

The article deals with procedural acts of an administrative nature (acts-orders), issued in pre-trial proceedings in criminal cases. The authoritative character of this type of criminal procedural acts is noted; it is indicated that such procedural acts are issued in connection with the implementation of procedural guidance and prosecutorial supervision, as well as for solving the tasks of preliminary investigation and elimination of the circumstances that contributed to the commission of crimes. Special attention in the work is paid to the correlation of acts-orders with procedural appeals and law enforcement acts. The author describes the idea of taking measures to eliminate the circumstances that contributed to the commission of a crime as a procedural act of an administrative nature, draws attention to the shortcomings of the legislative regulation of certain powers of the prosecutor related to the issuance of orders, which are due to the insufficient development of the theory of criminal procedural acts in legal science. In this regard, a number of proposals are being formulated to improve the criminal procedure legislation.

Key words: pre-trial proceedings, criminal procedural act, prosecutor, head of the investigative body, head of the body of inquiry, instruction, demand, order.

Значительную долю процессуальных документов досудебного производства по уголовным делам составляют процессуальные акты распорядительного характера (акты-распоряжения), к которым относятся указания, требования и поручения, а также некоторые постановления и представления. Акты-распоряжения образуют отдельную разновидность уголовно-процессуальных актов, отличаясь комплексом характерных признаков от прочих видов,

таких как акты применения права, процессуальные обращения и процессуальные договоры.

Прежде всего, *издание уголовно-процессуального акта распорядительного характера связано с реализацией властных полномочий*, которыми его автор наделен в отношении адресата распоряжения. Как отмечается в юридической литературе, указания прокурора, руководителя следственного органа, начальника подразделения дознания,

начальника органа дознания — это властные предписания данных участников уголовного процесса, адресованные следователю, дознавателю [1, с. 9]. Важно подчеркнуть, что речь идет о властных полномочиях, вытекающих не из должностного положения сторон правоотношения, а из уголовно-процессуального законодательства. Да, в ряде случаев выстраиваемые уголовно-процессуальным законом отношения подчиненности тех или иных участников уголовного процесса отражают уже существующие отношения между вышестоящими должностными лицами и их подчиненными (как, например, между руководителем следственного органа и следователем), однако следует отдавать себе отчет в том, что полномочия давать указания о направлении расследования, принадлежащие руководителю следственного органа (п. 3 ч. 1 ст. 39 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (УПК РФ)) в отношении следователя, а начальнику органа дознания (п. 4 ч. 1 ст. 40.2 УПК РФ) и начальнику подразделения дознания (п. 2 ч. 3 ст. 40.1 УПК РФ) — в отношении дознавателя, принадлежат им в силу не должностного положения, а именно процессуального статуса. Должностное положение в данном случае выступает лишь основанием приобретения соответствующего процессуального статуса.

Еще чаще участники уголовного судопроизводства наделяются полномочиями издавать акты-распоряжения, адресованные субъектам, с которыми их авторы служебными отношениями не связаны вообще. Так, например, орган дознания не находится в служебном подчинении следователя, но при этом поручения следователя органу дознания, по словам А. М. Ларина, «носят властный характер и представляют акты управления, процессуального руководства» [2, с. 124]. Более того, обязательные для исполнения поручения могут давать друг другу субъекты, имеющие равное должностное положение: например, при наличии оснований, предусмотренных ч. 1 ст. 152 УПК РФ, следователь вправе дать обязательное для исполнения поручение о производстве следственного действия другому следователю.

Акты-распоряжения могут иметь в уголовном процессе различное назначение. Зачастую они выступают в качестве средства осуществления процессуального руководства деятельностью органов предварительного расследования. Этой цели служат, в частности, уже упомянутые указания руководителя следственного органа следователю, а также указания прокурора, начальника органа дознания и начальника подразделения дознания, даваемые

дознавателю. Процессуальными актами распорядительного характера являются также требования прокурора об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе дознания или предварительного следствия. Данные виды актов-распоряжений служат средством осуществления прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного следствия.

Процессуальное руководство осуществляется также путем издания актов-распоряжений организационного и управленческого характера, к числу которых следует отнести письменное поручение начальника органа дознания, в соответствии с которым на дознавателя возлагаются полномочия органа дознания (ч. 1 ст. 41 УПК РФ); решение прокурора об изъятии уголовного дела у органа дознания и передаче его следователю (п. 11 ч. 2 ст. 37 УПК РФ); решения руководителя следственного органа об отстранении следователя от дальнейшего производства расследования (п. 6 ч. 1 ст. 39 УПК РФ), а также о производстве предварительного следствия следственной группой и об изменении ее состава (ст. 163 УПК РФ); решение начальника подразделения дознания об изъятии уголовного дела у дознавателя и передаче его другому дознавателю (п. 2 ч. 1 ст. 40.1 УПК РФ); решения начальника органа дознания о производстве дознания группой дознавателей, об изменении ее состава (ст. 223.2 УПК РФ) и др.

В юридической литературе высказано заслуживающее внимания предложение о включении в систему уголовно-процессуальных актов такого нового вида, как распоряжение. «Подобным актом предлагается оформлять решения руководителя следственного органа, связанные с реализацией процессуально-распорядительных полномочий, направленных на надлежащую организацию работы вверенного ему следственного подразделения и превентивную методическую помощь следователям в целях обеспечения высокого качества предварительного расследования и оптимизации правоприменительной практики...» [3, с. 11]. Полагаем, что перечисленные выше процессуальные решения организационного и управленческого характера, выносимые прокурором, органом дознания, начальником подразделения дознания и руководителем следственного органа, было бы целесообразно облекать в форму распоряжений.

Большую группу уголовно-процессуальных актов распорядительного характера составляют поручения. Основанием для вынесения такого рода актов-распоряжений являются положения уголовно-процессуального закона, прямо наделяющие органы

предварительного расследования властным полномочием поручать другим должностным лицам или государственным органам совершение тех или иных действий, направленных на решение задач расследования. Как следователю, так и дознавателю уголовно-процессуальный закон (п. 4 ч. 2 ст. 38, п. 1.1 ч. 3 ст. 41 УПК РФ) предоставляет полномочие давать органу дознания письменные поручения, в соответствии с которыми на органы дознания могут возлагаться обязанности: 1) провести оперативно-разыскные мероприятия; 2) произвести отдельные следственные действия; 3) исполнить постановление органа предварительного расследования о задержании, приводе, заключении под стражу и о производстве иных процессуальных действий; 4) оказать содействие органу предварительного расследования при производстве отдельных процессуальных действий.

Некоторые авторы полагают, что отдельные поручения — «это распорядительные уголовно-процессуальные акты органов предварительного следствия, посредством которых они осуществляют передачу части своих функций иным субъектам, уполномоченным на осуществление предварительного расследования» [3, с. 166]. С данным определением можно было бы согласиться, если бы не одно серьезное возражение: следователь вправе, помимо прочего, поручать органам дознания проведение оперативно-разыскных мероприятий, а это к функциям следователя не имеет никакого отношения. Как справедливо заметил А. П. Кругликов, «...в соответствии с действующим уголовно-процессуальным и оперативно-розыскным законодательством следователь не только не должен сам заниматься оперативно-розыскной деятельностью, но и участвовать в ней» [4, с. 90].

Поручение органу дознания производства следственных действий обусловлено, прежде всего, тактическими соображениями. В частности, это бывает необходимо в тех случаях, «когда по делу требуется произвести одновременно несколько допросов (чтобы предупредить сговор заинтересованных лиц...) либо несколько одновременно обысков (когда первый обыск может насторожить владельцев других обыскиваемых помещений)» [2, с. 125]. Следователь при этом, «кроме вынесения постановлений по делам, находящимся в его производстве, ни при каких обстоятельствах не должен поручать органам дознания предъявлять обвинение обвиняемому и его допрос, знакомить с материалами дела лиц, указанных в ст. 216 и 217 УПК РФ, составлять обвинительное заключение» [5, с. 93].

По буквальному смыслу ч. 1 ст. 152 УПК РФ поручение следователем или дознавателем производства розыскных действий иным субъектам возможно только в случаях, когда их необходимо осуществить не по месту производства предварительного расследования. А когда розыскные действия нужно произвести по месту предварительного расследования, следователь может осуществлять их только самостоятельно. Такое положение необоснованно ограничивает полномочия органов предварительного расследования, в связи с чем следует поддержать высказанное в юридической литературе предложение закрепить в УПК РФ «норму, согласно которой следователь будет вправе поручить органу дознания проведение розыскных действий и по месту производства предварительного следствия» [6, с. 67].

Актам-распоряжениям свойственна такая черта, как адресность, что сближает их с другой разновидностью уголовно-процессуальных актов — процессуальными обращениями. И здесь необходимо провести четкую грань между этими двумя видами процессуальных актов. Так, если некоторые процессуальные обращения направляются адресату по причине того, что у их автора отсутствуют полномочия на принятие тех или иных решений, в связи с чем в этих документах сформулирована соответствующая просьба (например, ходатайство следователя об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу), то содержание процессуальных актов распорядительного характера составляет не просьба, а распоряжение в форме указания, требования, поручения и т. д. Соответственно, *процессуальные акты распорядительного характера отличаются их обязательностью для исполнения адресатом* (об этом, например, прямо сказано в ч. 4 ст. 21 УПК РФ), тогда как процессуальные обращения в большинстве своем подлежат разрешению. Исключение в этом отношении составляют, пожалуй, только требования прокурора об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе предварительного следствия, которые могут оставаться без исполнения следователем и руководителем следственного органа в случае несогласия последних с позицией прокурора.

Надо сказать, что в юридической науке необязательный характер требований прокурора составляет в последние годы объект серьезной критики со стороны ученых-процессуалистов. Высказывается предложение сделать требования прокурора обязательными для органа предварительного следствия, а взамен предоставить следователю

право обжалования таких требований вышестоящему прокурору [7, с. 77; 8, с. 173]. По нашему мнению, предусмотренный УПК РФ порядок разрешения требований прокурора об устранении нарушений федерального законодательства является логичным продолжением разграничения функции уголовного преследования, осуществляемой органами предварительного следствия, и функции надзора за процессуальной деятельностью этих органов, реализуемой прокурором. Такой порядок ограждает предварительное расследование от вмешательства со стороны прокурора. Будь требования прокурора обязательными для органов предварительного следствия, их исполнение могло бы нанести серьезный ущерб интересам следствия, а возможно, даже привести к непоправимым последствиям, в частности связанным с утратой следов преступления [9, с. 118].

Уголовно-процессуальные акты распорядительного характера важно не смешивать с актами применения права: в отличие от последних, *они не решают никаких юридических вопросов, а лишь порождают обязанность их адресата вынести соответствующее процессуальное решение (как, например, требование прокурора об отмене незаконного или необоснованного постановления следователя) либо совершить определенные действия (например, процессуальные, розыскные или оперативно-розыскные)*. Кроме того, данный признак позволяет отнести к числу процессуальных актов распорядительного характера, наряду с указаниями, требованиями и поручениями, также некоторые постановления органов предварительного расследования (в частности, о назначении судебной экспертизы, о приводе и др.).

К процессуальным актам-распоряжениям следует отнести также представления о принятии мер по устранению обстоятельств, способствовавших совершению преступления, или других нарушений закона (ч. 2 ст. 158 УПК РФ). Такие представления выносятся дознавателем, следователем или руководителем следственного органа и адресуются руководителю организации или должностному лицу, в полномочия которых входит принятие соответствующих мер. После внесения представления между следователем и компетентным должностным лицом возникают правоотношения, имеющие длящийся характер и порождающие определенные права и обязанности их субъектов [10, с. 22]. В частности, у должностного лица, которому адресовано представление, возникает обязанность рассмотреть его не позднее одного месяца со дня вынесения и письменно сообщить органу предва-

рительного расследования о принятых мерах. Невыполнение требований органов расследования, выражающееся в умышленном непредставлении уведомления о мерах, принятых по представлению дознавателя, следователя или руководителя следственного органа, может повлечь за собой привлечение виновного должностного лица к административной ответственности на основании ст. 17.7 КоАП РФ [11, с. 40].

В настоящее время теория уголовно-процессуальных актов пока еще разработана явно недостаточно: она не учитывает ни масштабных преобразований, произошедших в досудебном производстве в связи с его реформированием в 2007 г., ни «косметических» изменений уголовно-процессуального законодательства последних лет. Все это приводит к тому, что в законодательной регламентации некоторых вопросов наблюдается явная непоследовательность.

Так, например, возвращая уголовное дело следователю для производства дополнительного следствия, пересоставления обвинительного заключения, устранения выявленных недостатков и др., прокурор сопровождает материалы дела своими письменными указаниями (п. 2 ч. 1 ст. 221 УПК РФ). Однако указания — это уголовно-процессуальный акт распорядительного характера, являющийся, как было сказано ранее, средством процессуального руководства деятельностью органов предварительного расследования. Возвращение уголовного дела является актом прокурорского реагирования, а потому должно сопровождаться не дачей прокурором указаний следователю, а направлением требования об устранении нарушений федерального законодательства, допущенных в ходе предварительного следствия [12, с. 61].

Столь же нелогичным представляется положение, согласно которому возможность ознакомления с материалами уголовного дела, находящегося в производстве у следователя, предоставляется прокурору по «мотивированному письменному запросу» (ч. 2.1 ст. 37 УПК РФ). Запрос — это форма процессуального обращения, которая совершенно неуместна в контексте уголовно-процессуальных взаимоотношений прокурора и следователя. Думается, прокурор должен не просить, а требовать материалы уголовного дела для ознакомления, поскольку речь идет о реализации надзорных полномочий. Соответственно, при необходимости ознакомления с уголовным делом прокурор должен не запрос направлять, а издавать процессуальный акт распорядительного характера — требование, имеющее для следователя обязательный характер.

Система уголовно-процессуальных актов находится в состоянии непрерывного развития, изменяясь сообразно преобразованиям, происходящим в уголовно-процессуальном праве. Целостная и непротиворечивая теория уголовно-процессуальных

актов позволила бы в будущем избежать многих законотворческих просчетов и явных ошибок, в связи с чем исследование данной проблематики необходимо продолжать.

1. Мухудинова Н. Р., Крысин В. В., Федотова Т. С. Указания прокурора, руководителя следственного органа, начальника подразделения дознания, начальника органа дознания в российском уголовном судопроизводстве. Замена защитника в российском уголовном судопроизводстве: избр. лекции / под общ. ред. Н. Р. Мухудиновой. Саранск: Изд-во Морд. ун-та, 2010. 84 с.

2. Ларин А. М. Расследование по уголовному делу: процессуальные функции. М.: Юрид. лит., 1986. 160 с.

3. Миликова А. В. Уголовно-процессуальные акты органов предварительного следствия: дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2020. 215 с.

4. Кругликов А. Поручения следователя органам дознания о проведении оперативно-розыскных мероприятий в стадии возбуждения уголовного дела // Уголовное право. 2011. № 4. С. 88—92.

5. Кругликов А. Следственные действия и проблемы их производства органами дознания по поручению следователя // Уголовное право. 2003. № 3. С. 91—93.

6. Бекетов М. Процессуальные аспекты исполнения органами дознания поручений следователя о производстве розыскных действий // Уголовное право. 2009. № 3. С. 65—68.

7. Овчинникова Н. О. Пробелы в уголовно-процессуальном праве и способы их устранения и преодоления: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2017. 255 с.

8. Теоретико-правовые и организационные основы участия прокурора в уголовном судопроизводстве: монография / под общ. ред. А. Г. Халиулина; Акад. Генер. Прокуратуры Рос. Федерации. М., 2016. 505 с.

9. Дикарев И. С. Требования прокурора об устранении нарушений федерального законодательства: процессуальное значение их необязательности для следственного органа // Уголовная юстиция. 2017. № 10. С. 117—120.

10. Федоров М. И. Вынесение представлений следователем — как одна из мер, направленная на предупреждение преступлений // Российский следователь. 2012. № 16. С. 20—23.

1. Mukhudinova N. R., Krysin V. V., Fedotova T. S. Instructions of the prosecutor, the head of the investigative body, the head of the inquiry unit, the head of the inquiry body in Russian criminal proceedings. Replacement of a defender in Russian criminal proceedings. Elected lectures. Ed by N. R. Mukhudinova. Saransk: Publishing house of Mordovian University; 2010: 84.

2. Larin A. M. Criminal investigation: procedural functions. Moscow: Juridical literature; 1986: 160.

3. Milikova A. V. Criminal procedural acts of bodies of preliminary investigation. Dissertation of the candidate of juridical sciences. Volgograd; 2020: 215.

4. Kruglikov A. Instructions of the investigator to the bodies of inquiry on the conduct of operational-search measures at the stage of initiating a criminal case. Criminal law. 2011; 4: 88—92.

5. Kruglikov A. Investigative actions and the problems of their production by the bodies of inquiry on behalf of the investigator. Criminal law. 2003; 3: 91—93.

6. Beketov M. Procedural aspects of the execution by the bodies of inquiry of the instructions of the investigator on the production of search actions. Criminal law. 2009; 3: 65—68.

7. Ovchinnikova N. O. Gaps in criminal procedural law and methods of their elimination and overcoming. Dissertation of the candidate of juridical sciences. Saratov; 2017: 255.

8. Theoretical, legal and organizational foundations for the participation of the prosecutor in criminal proceedings. Monograph. Ed. by A. G. Khaliulina; Academy of General Prosecutor's Office of Russian Federation. Moscow; 2016: 505.

9. Dikarev I. S. Requirements of the prosecutor to eliminate violations of federal legislation: the procedural significance of their non-binding for the investigative body. Criminal justice. 2017; 10: 117—120.

10. Fedorov M. I. Making representations by the investigator — as one of the measures aimed at preventing crimes. Russian investigator. 2012; 16: 20—23.

11. Данилова С. Законодательная регламентация профилактики преступлений, осуществляемой в ходе предварительного следствия // Законность. 2010. № 10. С. 39—43.

12. Дикарев И. С. Невмешательство прокурора в деятельность органов предварительного следствия // Российский следователь. 2018. № 12. С. 60—63.

© Дикарев И. С., 2020

Дикарев Илья Степанович,

профессор кафедры
уголовного процесса и криминалистики
Волгоградского государственного университета,
доктор юридических наук, доцент;
e-mail: iliadikarev@gmail.com

11. Danilova S. Legislative regulation of crime prevention carried out during the preliminary investigation. Legality. 2010; 10: 39—43.

12. Dikarev I. S. Non-interference of the prosecutor in the activities of the bodies of preliminary investigation. Russian investigator. 2018; 12: 60—63.

© Dikarev I. S., 2020

Dikarev Ilia Stepanovich,

professor at the department
of criminal procedure and criminalistics
of the Volgograd State University,
doctor of juridical sciences, docent;
e-mail: iliadikarev@gmail.com

* * *

В. О. Лапин

**СОВРЕМЕННАЯ ПРАКТИКА
И ОРГАНИЗАЦИЯ РАССЛЕДОВАНИЯ ПРЕСТУПЛЕНИЙ
В СФЕРЕ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

В статье рассмотрены вопросы организации расследования преступлений в сфере предпринимательской деятельности в условиях современных требований, предъявляемых к защите субъектов предпринимательской деятельности. Проанализированы правовые и организационные основы расследования преступлений в сфере предпринимательской деятельности. Определены факторы, негативно влияющие на развитие предпринимательства, приведены статистические данные о результатах расследования преступлений рассматриваемой категории. Сформулированы проблемные вопросы, возникающие в процессе расследования преступлений (проведение доследственной проверки, представление результатов оперативно-разыскной деятельности, длительность производства расследования, использование специальных экономических знаний), а также предложены рекомендации по их разрешению. На основании результатов научных исследований, посвященных вопросам организации расследования преступлений в сфере предпринимательской деятельности, совершаемых в различных сферах экономики, проведенных в 2019—2020 гг. по заявкам Следственного департамента Министерства внутренних дел Российской Федерации, сформулированы методические основы расследования преступлений рассматриваемой категории, а также предложен комплекс мер по совершенствованию управления органами предварительного следствия в указанной сфере.

Ключевые слова: организация расследования преступлений, предпринимательская деятельность, органы предварительного следствия, субъект предпринимательства, гражданско-правовой спор, судебно-экономическая экспертиза, разумный срок расследования.

V. O. Lapin

**MODERN PRACTICE
AND ORGANIZATIONS FOR INVESTIGATING CRIMES
IN THE SPHERE OF BUSINESS ACTIVITY**

The article considers the issues of organizing the investigation of crimes in the field of entrepreneurial activity in the context of modern requirements for the protection of business entities. Analyzed the legal and organizational foundations of the investigation of crimes in the field of entrepreneurial activity. The factors that negatively affect the development of entrepreneurship are determined, statistical data on the results of the investigation of crimes of the considered category are given. The problematic issues arising in the process of investigating crimes (conducting a pre-investigation check, presenting the results of operational-search activities, the duration of the investigation, the use of special economic knowledge) are formulated, as well as recommendations for their resolution are offered. Based on the results of scientific research devoted to the organization of the investigation of crimes in the field of entrepreneurial activity committed in various spheres of the economy, carried out in 2019—2020 at the request of the Investigative Department of the Ministry of Internal Affairs of Russia, the methodological foundations of the investigation of crimes of this category have been formulated, and also proposed a set of measures to improve the management of the preliminary investigation bodies in this area.

Key words: organization of investigation of crimes, entrepreneurial activity, preliminary investigation bodies, business entity, civil dispute, forensic economic examination, reasonable investigation period.

В свете решения стратегических задач, стоящих перед нашим государством, повышенное внимание уделяется созданию благоприятных условий для развития делового климата. На федеральном уровне проводится последовательный курс по декриминализации преступлений в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, а также закрепляются дополнительные гарантии соблюдения прав субъектов предпринимательской деятельности, вовлекаемых в уголовное судопроизводство.

Одной из приоритетных задач, стоящих перед Министерством внутренних дел Российской Федерации (МВД России), является обеспечение гарантий защиты добросовестных субъектов предпринимательской деятельности от необоснованного вовлечения в уголовное судопроизводство.

Министром внутренних дел Российской Федерации генералом полиции Российской Федерации В. А. Колокольцевым в рамках расширенной коллегии дополнительно поставлена задача «обеспечить неукоснительное соблюдение законных прав и интересов хозяйствующих субъектов при проведении проверочных мероприятий. Категорически неприемлемо наше вмешательство в какие-либо гражданско-правовые споры между коммерческими организациями» [1].

Отметим, что в настоящее время уже созданы дополнительные гарантии предпринимателям, вовлекаемым в орбиту уголовного судопроизводства. Так, процессуальным законодательством установлены особенности уголовного судопроизводства, касающиеся, в частности, порядка возбуждения уголовного дела (ч. 3 ст. 20 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (УПК РФ)), применения меры пресечения в виде заключения под стражу (ч. 1.1 ст. 108 УПК РФ), домашнего ареста (ч. 3 ст. 107 УПК РФ), обеспечения дополнительных прав предпринимателей, содержащихся под стражей и домашним арестом (п. 3.1 ч. 4 ст. 46, п. 9.1 ч. 4 ст. 47, ч. 13 ст. 107 УПК РФ), требований к правилам производства следственных действий, изъятия предметов и документов, их признания вещественными доказательствами (ст. 81.1, 164, 164.1 УПК РФ), а также освобождения от уголовной ответственности и прекращения уголовного преследования (ст. 76.1 Уголовного кодекса Российской Федерации (УК РФ), ст. 28.1 УПК РФ).

Кроме того, во исполнение поручения Президента Российской Федерации (Пр-294, п. 8) создана и функционирует цифровая платформа для приема обращений субъектов предпринимательской деятельности в связи с оказанием на них давления

со стороны правоохранительных органов (забизнес.рф) [2]. Уже разработаны порядки рассмотрения обращений субъектов предпринимательской деятельности в связи с оказанием на них давления со стороны правоохранительных органов [3; 4]. Контроль за рассмотрением каждого обращения поручен руководителям структурных подразделений центрального аппарата МВД России.

На протяжении последних лет, несмотря на общую тенденцию снижения количества регистрируемых преступлений экономической направленности, только за период с 2017 по 2019 г. и первое полугодие 2020 г. субъектами предпринимательской деятельности совершено 54 579 преступлений рассматриваемой категории.

К преступлениям в сфере предпринимательской деятельности относятся деяния, которые совершены индивидуальным предпринимателем в связи с осуществлением им предпринимательской деятельности и (или) управлением принадлежащим ему имуществом, используемым в целях предпринимательской деятельности, а также членом органа управления коммерческой организации в связи с осуществлением им полномочий по управлению организацией либо при осуществлении коммерческой организацией предпринимательской деятельности [5].

Преступления в сфере предпринимательской деятельности являются самостоятельным объектом криминалистического исследования, учитывающим сферу деятельности, в которой совершается преступление (сфера предпринимательской деятельности), особенности личности преступника (субъекта предпринимательской деятельности), а также непосредственную связь преступления с осуществлением последним профессиональных обязанностей [6].

В структуре преступлений экономической направленности, совершенных субъектами предпринимательства, следует выделить преступления: против собственности (54,7 %), в сфере экономической деятельности (24,3 %), против интересов службы в коммерческих и иных организациях (2,8 %), экологические (1,3 %), в сфере компьютерной информации (0,05 %), против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления (3,5 %) и налоговые (14,3 %).

К числу субъектов Российской Федерации — лидеров по количеству зарегистрированных преступлений экономической направленности, связанных с осуществлением предпринимательской деятельности, относятся г. Москва, Красноярский край, Рос-

товская область, Республика Татарстан, Республика Башкортостан, Тюменская область, на территории которых совершено более 30 % преступлений.

За рассматриваемый период более чем в 1,5 раза увеличилось количество выявленных лиц, совершивших преступления в сфере предпринимательской деятельности (с 4 569 лиц в 2017 г. до 7 962 лиц в 2019 г.).

В зависимости от принадлежности предмета посягательства преступления в сфере предпринимательской деятельности совершены в отношении частной собственности (60 %) и государственной и муниципальной собственности (30 %), иных форм собственности (10 %).

Вместе тем, если количество предварительно расследованных преступлений за рассматриваемый период увеличилось на 10,5 % (до 77,2 %), то количество преступлений, уголовные дела по которым направлены в суд, уменьшилось на 2,1% (до 70,1 %). Существенно увеличился (в 5 раз) размер причиненного материального ущерба с 45,2 млрд рублей в 2017 г. до 246,5 млрд рублей в 2019 г. [7]

Преступления, совершенные субъектами предпринимательской деятельности, в общем количестве преступлений экономической направленности составляют лишь 16 %, в то время как размер причиненного ими ущерба — более половины (55 %). Это еще раз показывает особую опасность рассматриваемой категории преступлений, в том числе с учетом размера причиняемого ущерба.

Это лишь общая характеристика преступлений экономической направленности, совершенных субъектами предпринимательской деятельности, основанная на анализе данных ведомственной статистики.

Сложный и завуалированный характер способов совершения преступлений в сфере предпринимательской деятельности, разнообразие сфер и отраслей экономики, в которых совершаются такие преступления, продолжительный характер преступной деятельности, ее многоэпизодность, большой объем финансовой, бухгалтерской и налоговой информации, подлежащей обнаружению и анализу, необходимость использования специальных знаний обуславливают повышенную трудоемкость и длительность процесса расследования, а также требуют грамотной организации соответствующей деятельности как отдельного следователя, так и в целом следственного подразделения.

По данным результатов социологического опроса, проведенного Федеральной службой охраны Российской Федерации в феврале 2020 г., почти три четверти опрошенных считают квалификацию

следователей недостаточной для расследования преступлений экономической направленности [8].

По данным Следственного департамента МВД России, в большинстве случаев (81 %) причинами судебной и внесудебной реабилитации лиц являются несоблюдение требований уголовно-процессуального закона, а также нарушения, допущенные сотрудниками полиции при проведении оперативно-разыскных мероприятий, недостаточное знание следователями уголовного законодательства и судебной практики по его применению, положений других отраслей права, тактики и методики расследования отдельных видов преступлений, проведения следственных действий, неумение разграничить гражданско-правовые отношения и уголовно наказуемые деяния [9].

Одной из причин сложившейся ситуации вокруг расследования преступлений в сфере предпринимательской деятельности является недостаток как высокопрофессиональных кадров, специализирующихся на расследовании указанной категории преступлений, так и современных, ориентированных на практику методических рекомендаций и криминалистических методик расследования преступлений.

Относительно первого обстоятельства и тех требований, которым должен отвечать современный следователь, весьма точно отметил А. Н. Савенков: «Следователь, вооруженный лишь знанием уголовного законодательства, фактически беспомощен против мошеннических схем „строителей“ финансовых „пирамид“ и прочих мастеров теневой экономики. Сегодня жизненно необходимы следователи, обладающие знаниями финансовых аналитиков. Они должны быть специалистами самого высокого класса, иметь широчайшую эрудицию, сочетать в себе качества юристов и психологов, педагогов и экономистов, обладать знаниями в различных областях человеческой деятельности, служить олицетворением законности и неотвратимости наказания» [10].

Отметим, что вопросы выявления и расследования преступлений в сфере предпринимательской деятельности находятся в центре внимания ученых-криминалистов. Из числа авторов, исследовавших проблемы организации расследования преступлений рассматриваемой категории, отметим работы Е. А. Ефремовой [11] и А. В. Шмониной [12], А. Ф. Волинского [13; 14], П. Г. Сычева [15], которые заложили теоретическую основу организации расследования преступлений в рассматриваемой сфере.

Не менее значимый вклад в совершенствование практики выявления и расследования преступлений в сфере предпринимательской деятельности

внесли методические разработки, подготовленные практическими работниками органов внутренних дел и прокуратуры. Так, в 2019 г. СУ УМВД России по Мурманской области подготовлены методические рекомендации «Особенности расследования уголовных дел о преступлениях в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности» [16], а в 2020 г. прокуратурой Оренбургской области подготовлены «Методические рекомендации по выявлению, пресечению, расследованию преступлений экономической направленности, совершенных предпринимателями» [17].

Расследование по уголовным делам данной категории находится на постоянном контроле, руководителями следственных органов реализуются права, предусмотренные ст. 39 УПК РФ, организовано соблюдение при проведении доследственных проверок и возбуждении уголовных дел о преступлениях экономической направленности требований уголовно-процессуального закона, постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 ноября 2016 г. № 48 «О практике применения судами законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности за преступления в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности» (в ред. постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 11 июня 2020 г. № 7), а также приказов МВД России от 1 декабря 2016 г. № 785 «Об организации рассмотрения сообщений о преступлениях экономической направленности» и Следственного департамента МВД России от 26 октября 2011 г. № 55 «Об организации ведомственного контроля при рассмотрении материалов проверки в порядке ст. 140—145 УПК РФ о преступлениях экономической и коррупционной направленности», от 29 июля 2020 г. № 27 «Об утверждении Инструкции по организации процессуального и ведомственного контроля при возбуждении ходатайств о продлении сроков предварительного следствия, содержания обвиняемых под стражей, домашнего ареста и запрета определенных действий по уголовным делам, находящимся в производстве следователей органов внутренних дел Российской Федерации».

Для усиления процессуального контроля за законностью возбуждения и расследования уголовных дел указанной категории и соблюдением процессуальных сроков Следственным департаментом МВД России подготовлены и направлены в территориальные органы предварительного следствия указания № 17/3-27769 от 6 сентября 2017 г., № 17/3-29881 от 24 августа 2018 г., 27 февраля 2019 г.

«Об организации работы по уголовным делам о преступлениях в сфере предпринимательской деятельности». Мониторинг практики расследования преступлений в сфере предпринимательской деятельности организован в соответствии с распоряжением МВД России от 30 января 2020 г. № 1/905 «О предоставлении информации в Следственный департамент МВД России».

Кроме того, в целях усиления прокурорского надзора и ведомственного контроля за органами, осуществляющими предварительное следствие по уголовным делам о преступлениях в сфере предпринимательской деятельности, в дополнение к приказу Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 31 марта 2008 г. № 53 «Об организации прокурорского надзора за соблюдением прав субъектов предпринимательской деятельности» издано межведомственное указание Генеральной прокуратуры Российской Федерации, МВД России, Следственного комитета Российской Федерации, Федеральной службы безопасности Российской Федерации, Федеральной таможенной службы Российской Федерации от 23 июля 2020 г. № 387/49/1/7985/1/218/23/266-р «Об усилении прокурорского надзора и ведомственного контроля за органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие по уголовным делам о преступлениях в сфере предпринимательской деятельности».

Вместе с тем, несмотря на существующий уровень теоретической разработанности и методического обеспечения вопросов расследования преступлений в сфере предпринимательской деятельности, следователи продолжают сталкиваться с типичными проблемами, которые оказывают негативное влияние на организацию расследования преступлений указанной категории.

Как справедливо отмечает А. Ф. Волынский: «В организации раскрытия и расследования преступлений „частями целого“ выступают такие виды деятельности, как процессуальная, оперативно-розыскная, судебная-экспертная и непосредственно криминалистическая. Для каждой из них характерна своя иерархическая система управления, многоуровневая система организации, но все они ориентированы на общую конечную цель — раскрытие и расследование преступлений. Что их и объединяет» [19, с. 107].

В настоящей статье проанализируем отдельные проблемные вопросы по указанным ранее видам деятельности. Например, существенные сложности возникают в процессе оценки материалов на этапе доследственной проверки. Органы предва-

рительного следствия при изучении материалов проверок в сфере предпринимательской деятельности сталкиваются с тем, что субъекты предпринимательской деятельности не обращаются в арбитражный суд или суд общей юрисдикции о решении спора по неисполнению или неполному исполнению условий договора, либо недействительности сделки между сторонами, а пытаются разрешить указанный спор в свою пользу путем обращений в правоохранительные органы с требованием о возбуждении уголовного дела. Нередко в правоохранительные органы обращаются и в случаях, когда гражданско-правовой спор уже разрешен в судебном порядке, однако судебное решение не исполняется по каким-либо причинам. В результате этого создаются предпосылки для умышленного переноса заявителем — субъектом предпринимательства процесса разрешения гражданско-правового спора в орбиту уголовного судопроизводства.

В таких ситуациях рекомендуется при рассмотрении материала проверки устанавливать умысел виновного на хищение имущества до момента заключения сделки, а именно: лицо не намеревалось исполнять договорные обязательства, установлены множественность случаев неисполнения однотипных обязательств, нецелевое расходование денежных средств, полученных по договору, предоставление заведомо ложных документов, необходимых для заключения договора. После проведения проверочных мероприятий принимается решение о возбуждении уголовного дела. В случае если достоверно установлено, что лицо изначально стремилось исполнить договорные обязательства, но вследствие определенных обстоятельств, возникших после получения имущества, не представилось возможным выполнить все условия сделки, субъекту предпринимательской деятельности, участвующему в материале проверки со стороны заявителя, предлагается обращаться в суд для разрешения хозяйствующего спора в гражданском порядке.

Весьма актуальным и дискуссионным остается вопрос избрания меры пресечения в отношении субъектов предпринимательской деятельности. В настоящее время наметилась позитивная тенденция по указанному направлению. Так, по преступлениям, предусмотренным ч. 1.1 ст. 108 УК РФ, судами в 2019 г. только в 87 случаях выносилось решение об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, что в 3 раза меньше по сравнению с 2017 г. (248 случаев избрания соответствующей меры пресечения) [20]. Кроме того, в соответствии с п. 6 постановления Пленума

Верховного суда Российской Федерации от 15 ноября 2016 г. № 48 «О практике применения законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности за преступления в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности» (в ред. постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 11 июня 2020 г. № 7) судам по каждому поступившему ходатайству следователя, дознавателя о применении меры пресечения в виде заключения под стражу в отношении подозреваемого или обвиняемого в совершении преступлений, предусмотренных ч. 1—4 ст. 159, ст. 159.1—159.3, 159.5, 159.6, 160, 165 и 201 УК РФ, совершенных субъектом предпринимательской деятельности, следует проверять, приведены ли конкретные сведения, подтверждающие вывод о том, что инкриминируемое ему преступление совершено не в связи с осуществлением им предпринимательской деятельности. При отсутствии указанных сведений такое ходатайство удовлетворению не подлежит.

Кроме того, нередко имеются претензии к качеству результатов оперативно-разыскной деятельности, передаваемых следователю. Например, результаты оперативно-разыскной деятельности предоставляются следствию несвоевременно, в отдельных случаях, спустя 3—5 месяцев после возбуждения уголовного дела, в связи с чем следственные действия проводятся без должной наступательности, что, безусловно, приводит к необоснованному увеличению сроков расследования, вызывает необходимость проведения дополнительных следственных действий (например, назначение фоноскопических судебных экспертиз, проведение обысков (выемок) у отдельных фигурантов и т. д.). Наличие так называемых технических ошибок в представленных материалах оперативно-разыскной деятельности и, как следствие, их неполнота, несоответствие требованиям, предъявляемым Инструкцией о порядке представления результатов оперативно-разыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд, утвержденной приказом МВД России от 27 сентября 2013 г. № 776 (например, отсутствие копий решений судов, на основании которых проводились данные мероприятия; несоответствие сведений, имеющихся в материалах оперативно-разыскной деятельности, содержанию постановления о предоставлении таких материалов и т. д.).

Существенной проблемой является также длительность расследования уголовных дел о преступлениях, совершенных в сфере предпринимательской деятельности. Как правило, обусловленной

необходимостью производства различных судебных экспертиз (бухгалтерских, финансово-аналитических, компьютерных, технико-криминалистических и других), отличающихся большим объемом специальных исследований и длительностью их ожидания и проведения. Как следствие, значительные временные затраты на проведение судебных экспертиз не позволяют следователям расследовать дела и принимать по ним решения в разумные сроки. Кроме того, следователи сталкиваются с необходимостью установления и анализа многочисленных финансово-хозяйственных операций юридических и физических лиц (индивидуальных предпринимателей), изучением и осмотром значительного количества бухгалтерских и банковских документов. Существенное время требуется для направления и исполнения поручений, которые зачастую требуется направлять за пределы субъекта Российской Федерации.

Это лишь часть проблемных вопросов, с которыми сталкиваются следователи в процессе расследования преступлений рассматриваемой категории. Однако анализ даже рассмотренных проблем свидетельствует о сложностях разграничения гражданско-правовых споров и преступлений в сфере предпринимательской деятельности, которые сопровождают процесс расследования с момента возбуждения уголовного дела до его направления в суд с обвинительным заключением. Сохраняются высокие риски незаконного использования уголовного судопроизводства в целях разрешения корпоративных конфликтов либо незаконного материального обогащения, основанного на использовании процессуальных полномочий следователя.

В целях совершенствования организации управления органами предварительного следствия в сфере предпринимательской деятельности предлагаем к реализации комплекс следующих мероприятий:

1. Проведение доследственных проверок и производство по уголовным делам данной категории поручать квалифицированным следователям, имеющим достаточный опыт расследования преступлений в сфере экономики; наиболее сложные и трудоемкие — сконцентрировать в следственных частях Главного следственного управления (Следственного управления).

2. Организовать обучение и повышение квалификации следователей, специализирующихся на расследовании преступлений рассматриваемой категории, проведение рабочих встреч с прокурорами в части выработки единых подходов к квалификации преступлений в сфере предпринимательской деятельности, изучение судебной практики по нарушениям в рассматриваемой сфере. Это по-

зволит сформировать единообразный подход (идентичный с подходом надзирающих прокуроров) к оценке собранных доказательств на предмет их достаточности для направления уголовного дела в суд, а владение судебной практикой — оценить «судебную перспективу» рассмотрения уголовного дела в суде. В этих целях рекомендуется организовать проведение координационных совещаний с представителями надзирающих прокуратур и судов.

3. При установлении гражданско-правового характера оспариваемых сделок по выводу денежных средств и активов из организации необходимо определить серии сделок и операций, повлекших формирование недостаточности средств организации на удовлетворение требований кредиторов, установить причинно-следственную связь между соответствующими сделками и преступными последствиями.

4. На первоначальном этапе расследования проверять наличие признаков преступлений, предусмотренных ст. 173¹, 174, 174¹, 195, 196 УК РФ, при их выявлении принимать решения о дополнительной квалификации деяний по данным статьям.

5. Обеспечить результативное взаимодействие с оперативными подразделениями в целях принятия своевременных мер по установлению лиц, совершивших противоправные деяния (организаторов, участников), и их преступных связей, а также установлению имущества, на которое может быть наложен арест, в том числе принадлежащего третьим лицам (прежде всего родственникам и иным близким лицам). При наличии сведений об имеющихся у подозреваемых (обвиняемых) активов за рубежом требуется направлять запросы в Росфинмониторинг по федеральным округам и Национальное центральное бюро Интерпола на предоставление сведений для подготовки запросов об оказании правовой помощи.

6. Разработать комплекс мер по усилению ведомственного контроля за раскрытием и расследованием преступлений в сфере предпринимательской деятельности, а также эффективную систему упреждающего процессуального контроля за соблюдением порядка уголовного судопроизводства.

7. По каждому уголовному делу принимать меры по выявлению преступлений, предусмотренных ст. 174.1 УК РФ, и доказыванию фактов легализации денежных средств, приобретенных в результате совершения преступления в сфере предпринимательской деятельности; установлению местонахождения денежных средств или иного имущества, добытого преступным путем, и наложению в судебном порядке на него ареста; использовать возможности Росфинмониторинга.

8. Обеспечить контроль за своевременным назначением необходимых бухгалтерских и финансово-аналитических судебных экспертиз. В целях сокращения сроков производства судебных экспертиз и исключения ситуаций некорректной постановки экспертных задач либо непредоставления всего перечня необходимых документов предлагается в обязательном порядке проводить «дозэкспертную» оценку материалов уголовного дела с привлечением сотрудников ЭКП по следующим вопросам:

— постановка экспертной задачи и формулирование корректных и точных вопросов;

— включение в установочную часть постановления о назначении экспертизы установленных следователем обстоятельств финансово-хозяйственной деятельности организации, которые впоследствии будут использованы экспертом в качестве исходных данных;

Примечание

* Выводы и предложения, изложенные в настоящей статье, базируются на результатах научно-исследовательских работ, посвященных вопросам организации расследования преступлений в сфере предпринимательской деятельности, совершаемых в различных сферах экономики, проведенных автором статьи в 2019—2020 гг. по заявкам Следственного департамента МВД России.

1. Материалы заседания расширенной коллегии МВД России, состоявшейся 26 февраля 2020 г. URL: <http://www.kremlin.ru> (дата обращения: 30.08.2020).

2. Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru> (дата обращения: 30.08.2020).

3. Об утверждении Регламента рассмотрения обращений субъектов предпринимательской деятельности в связи с оказанием на них давления со стороны правоохранительных органов, поступающих посредством цифровой платформы для приема таких обращений: приказ Генпрокуратуры России от 19 сентября 2019 г. № 665. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 30.08.2020).

4. О порядке рассмотрения в Министерстве внутренних дел Российской Федерации обращений, размещенных на цифровой платформе для работы с обращениями субъектов предпринимательской деятельности в связи с оказанием на них давления со стороны правоохранительных органов: распоряжение МВД России от 9 сентября 2019 г. № 1/10132.

5. О практике применения судами законодательства, регламентирующего особенности уголовной ответственности за преступления в сфере

— формирование перечня необходимых документов для решения экспертной задачи и получение консультации по способам их изъятия (источник и возможное местонахождение).

9. По каждому уголовному делу выявлять обстоятельства, способствовавшие совершению преступлений, и другие нарушения закона. Вносить мотивированные представления о принятии мер по их устранению.

Полагаем, что реализация предложенных рекомендаций и мер позволит обеспечить как снижение административной нагрузки на бизнес-сообщество при реализации процессуальных полномочий, так и законность при возбуждении и расследовании уголовных дел о преступлениях в сфере предпринимательской деятельности.

1. Materials of the meeting of the expanded board of the Ministry of Internal Affairs of Russia, held on 26 February 2020. Available from: <http://www.kremlin.ru>. Accessed: 30 August 2020.

2. Official site of the President of the Russian Federation. Available from: <http://www.kremlin.ru>. Accessed: 30 August 2020.

3. Order of the Prosecutor General's Office of Russia No. 665 of 19 September 2019. "On approval of the Regulations for considering appeals of business entities in connection with the pressure exerted on them by law enforcement agencies coming through a digital platform to receive such appeals". Available from: <http://www.consultant.ru>. Accessed: 30 August 2020.

4. Order of the Ministry of Internal Affairs of Russia No. 1/10132 of 9 September 2019. "On the procedure for consideration in the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation of appeals posted on a digital platform for working with appeals from business entities in connection with the pressure exerted on them by law enforcement agencies".

5. Resolution of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation No. 48 of 15 November 2017. "On the practice of the courts' application of legislation governing the specifics of criminal liability for crimes in the field of entrepre-

предпринимательской и иной экономической деятельности: постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации от 15 ноября 2017 г. № 48. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. Более подробно: Лапин В. О. Преступления в сфере предпринимательской деятельности как объект криминалистического исследования // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 2 (54). С. 93—102.

7. Сводный отчет по России о преступлениях экономической направленности и лицах, их совершивших (за период с 2017 по 2019 г.). Форма № 1Э (010). Кн. 13. М.: ФКУ «ГИАЦ МВД России», 2020.

8. Доклад Президенту Российской Федерации Уполномоченного по защите прав предпринимателей за 2019 год // Уголовное преследование предпринимателей: проблемы и решения. Результаты социологического опроса «Мнение экспертов о защите прав предпринимателей». URL: <http://doklad.ombudsmanbiz.ru/2020/4.pdf> (дата обращения: 30.08.2020).

9. О направлении обзора о соблюдении законности на предварительном следствии в 2015 году: указание Следственного департамента МВД России от 24 марта 2016 г. № 17/2-7962.

10. Ямшанов Б. Присядут на дорожку (Интервью с заместителем Министра внутренних дел Российской Федерации — начальником Следственного департамента Министра внутренних дел Российской Федерации, генерал-полковником юстиции А. Н. Савенковым) // Российская газета (федер. вып.). 2015. 24 июля.

11. Ефремова Е. А. Организация расследования преступлений экономической направленности: монография / под ред. д-ра юрид. наук, проф. А. В. Шмонина. М.: Юрлитинформ, 2014.

12. Шмонин А. В., Ефремова Е. А. Основы управления органами предварительного следствия по делам о преступлениях экономической направленности: учеб. пособие. М.: Академия управления МВД России, 2014.

13. Организация и методика расследования отдельных видов экономических преступлений: учеб.-метод. пособие / под ред. А. Ф. Волынского, А. И. Бастрыкина, В. А. Прорвича. М.: Спутник+, 2016.

14. Волынский А. Ф. Криминалистическое обеспечение раскрытия и расследования экономических преступлений // Криминалистическое обеспечение раскрытия и расследования преступлений: учеб. пособие. М.: Мос. ун-т им. В. Я. Кикотя, 2016.

neurial and other economic activities". Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

6. See more: Lapin V. O. Crimes in the field of entrepreneurial activity as an object of forensic research. Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2020; 54 (2): 93—102.

7. Consolidated report on economic crimes in Russia and the persons who committed them (for the period from 2017 to 2019). Form № 1E (010). Book 13. Moscow: FKV "GIATs Ministry of Internal Affairs of Russia"; 2020.

8. Report to the President of the Russian Federation of the Commissioner for the Protection of the Rights of Entrepreneurs for 2019. Criminal prosecution of entrepreneurs: problems and solutions. Results of the sociological survey "The opinion of experts on the protection of entrepreneurs' rights". Available from: <http://doklad.ombudsmanbiz.ru/2020/4.pdf>. Accessed: 30 August 2020.

9. Instruction of the Investigative Department of the Ministry of Internal Affairs of Russia No. 17/2-7962 of 24 March 2016. "On the direction of the review of compliance with the law at the preliminary investigation in 2015".

10. Yamshanov B. Sit on the track (Interview with the Deputy Minister of Internal Affairs of the Russian Federation — Head of the Investigative Department of the Minister of Internal Affairs of the Russian Federation, Colonel-General of Justice A. N. Savenkov). Rossiyskaya Gazeta (Federal issue). 2015 July; 24.

11. Efremova E. A. Organization of investigation of economic crimes. Monograph. Ed. by doctor juridical sciences, professor A. V. Shmonin. Moscow: YurLitinform; 2014.

12. Shmonin A. V., Efremova E. A. Fundamentals of management of bodies of preliminary investigation in cases of crimes of an economic orientation. A tutorial. Moscow: Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia; 2014.

13. Organization and methodology of investigation of certain types of economic crimes. Teaching aid. Ed. by A. F. Volynsky, A. I. Bastyrykin, V. A. Provich. Moscow: Sputnik +; 2016.

14. Volynsky A. F. Forensic support of disclosure and investigation of economic crimes // Forensic support of disclosure and investigation of crimes. Tutorial. Moscow: Moscow University named after V. Ya. Kikotya; 2016.

15. Sychev P. G. Proceedings on criminal cases on crimes in the sphere of economic and entrepreneurial activity. Monograph. Moscow: Jurlitinform; 2020.

15. Сычев П. Г. Производство по уголовным делам о преступлениях в сфере экономической и предпринимательской деятельности: монография. М.: Юрлитинформ, 2020.

16. Особенности расследования уголовных дел о преступлениях в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности: метод. рекомендации. Мурманск: СУ УМВД России по Мурманской области, 2019.

17. Методические рекомендации по выявлению, пресечению, расследованию преступлений экономической направленности, совершенных предпринимателями. Оренбург: Прокуратура Оренбургской области, 2020.

18. Волынский А. Ф. Преступления в сфере экономики: организация и методика расследования // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2016. № 2 (34). С. 105—110.

19. Отчеты о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению уголовных дел по первой инстанции (по форме № 1) за период 2017—2019 гг. Разд. 9: Сведения о рассмотрении судами ходатайств об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу // Официальный сайт Судебного департамента при Верховном суде Российской Федерации. URL: <http://www.cdep.ru> (дата обращения: 30.08.2020).

© Лапин В. О., 2020

Лапин Вячеслав Олегович,

начальник отдела
научно-исследовательского центра
Академии управления МВД России,
кандидат юридических наук, доцент;
e-mail: lapin78@mail.ru

16. Features of the investigation of criminal cases on crimes in the field of entrepreneurial and other economic activity. Methodical recommendations. Murmansk: SU UMVD of Russia in the Murmansk region; 2019.

17. Methodical recommendations for identifying, suppressing, investigating economic crimes committed by entrepreneurs. Orenburg: Prosecutor's Office of the Orenburg region; 2020.

18. Volynsky A. F. Economic Crimes: Organization and Investigation Technique. Bulletin of the Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2016; 34 (2): 105—110.

19. Reports on the work of courts of general jurisdiction on the consideration of criminal cases in the first instance (according to form No. 1) for the period 2017—2019. Section 9. Information on the consideration by the courts of petitions for the selection of a preventive measure in the form of detention. Official website of the Judicial Department at the Supreme Court of the Russian Federation. Available from: <http://www.cdep.ru>. Accessed: 30 August 2020.

© Lapin V. O., 2020

Lapin Vyacheslav Olegovich,

head of the department of the research center
of Management Academy
of the Ministry of the Interior of Russia,
candidate of juridical sciences, docent;
e-mail: lapin78@mail.ru

* * *

Т. Р. Мухаметшин

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ УЧАСТНИКОВ
В СТАДИИ ВОЗБУЖДЕНИЯ УГОЛОВНОГО ДЕЛА
ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ ОТДЕЛЬНЫХ СТРАН
СОДРУЖЕСТВА НЕЗАВИСИМЫХ ГОСУДАРСТВ**

В статье рассмотрен опыт отдельных стран СНГ, а именно: Республик Беларусь, Казахстан и Узбекистан по обеспечению безопасности участников уголовного процесса. Проанализированы меры безопасности, применение которых возможно в стадии возбуждения уголовного дела, при этом отмечены как положительные, так и отрицательные стороны этих мер. Изучены точки зрения отдельных ученых-процессуалистов по вопросам применения мер безопасности в отдельных странах СНГ. Особое внимание уделено тем мерам безопасности, которые, по мнению автора, нуждаются в совершенствовании регламентации. В статье приводятся российские аналоги мер безопасности, которые применяются в отдельных странах СНГ. Помимо этого сделан акцент на необходимость использования опыта отдельных стран СНГ в целях оптимизации отечественного института безопасности. На основании проведенного анализа автором предложены идеи, которые способны повысить уровень защищенности участников уголовного процесса в странах СНГ, в том числе и в Российской Федерации.

Ключевые слова: обеспечение, безопасность, страны СНГ, уголовный процесс, государственная защита, мера безопасности, защищаемое лицо.

T. R. Mukhametshin

**ENSURING THE SECURITY OF PARTICIPANTS AT THE STAGE OF INITIATION
OF CRIMINAL PROCEEDINGS UNDER THE LEGISLATION OF SOME COUNTRIES
OF THE COMMONWEALTH OF INDEPENDENT STATES**

The article examines the experience of individual CIS countries, namely: the Republics of Belarus, Kazakhstan and Uzbekistan in ensuring the security of participants in criminal proceedings. The security measures, the use of which is possible at the stage of initiation of a criminal case, are analyzed, while both positive and negative aspects of these measures are noted. The points of view of individual process scientists on the application of security measures in certain CIS countries have been studied. Particular attention is paid to security measures, which, according to the author, need to be clarified for certain provisions. The article presents Russian analogues of security measures that are used in certain CIS countries. In addition, the emphasis was made on the need to use the experience of individual CIS countries in order to improve the domestic security institution. Based on the analysis, the author has proposed ideas that can increase the level of protection of participants in criminal proceedings in the CIS countries, including the Russian Federation.

Key words: ensuring, security, CIS countries, criminal proceedings, public protection, security measure, protected person.

С каждым годом криминальная деятельность оказывает все большее давление не только на должностных лиц органов государственной власти, но и на обычных граждан, которые по объективным причинам имеют отношение к какому-либо преступному событию. Достаточно часто под противоправным давлением оказываются потерпев-

шие, свидетели, эксперты и многие другие. В тех случаях, когда уполномоченными органами еще не принято решение о возбуждении уголовного дела, угрозам и противоправным действиям могут быть подвергнуты заявители, очевидцы и жертвы преступлений.

Проблема безопасного участия субъектов уголовно-процессуальных отношений в стадии возбуждения уголовного дела считается достаточно актуальной не только на территории Российской Федерации [1—5], но и в странах СНГ. Как известно, российский законодатель на стадии возбуждения уголовного дела не останавливается на применении одной процессуальной меры безопасности — сохранении в тайне данных о личности заявителя (ч. 9 ст. 166 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (УПК РФ)) [6], в дополнение предоставив право на применение непроцессуальных мер [7].

По нашему мнению, в некоторых странах СНГ (к которым относится Белоруссия, Казахстан, Узбекистан) за относительно короткий промежуток времени сформировался институт безопасности личности, который постоянно совершенствуется. Более того, накопленный опыт этих стран способен организовать эффективную работу по обеспечению безопасного участия субъектов уголовно-процессуальных отношений на начальном этапе уголовного судопроизводства. Особенно ценным видится этот опыт для стран, которые только начали создавать базовый фундамент для развития рассматриваемого института.

В Уголовно-процессуальном кодексе Республики Беларусь (УПК РБ) нормы, регулирующие обеспечение безопасности, помещены в гл. 8 (ст. 65—75) [8]. Следует отдать должное белорусскому законодателю, так как посвященная рассматриваемому институту глава серьезно упрощает восприятие норм безопасности, помогая при этом четко понять их основные положения. Наличие специальной главы в УПК РБ позволяет существенно облегчить понимание системы мер безопасности не только для лиц, деятельность которых прямо или косвенно с этим связана, но и для обычных граждан. Так, в ст. 66 приведена классификация мер безопасности, которые подразделяются на процессуальные (неразглашение сведений о личности — законодателем предусмотрена возможность применения на стадии возбуждения уголовного дела; освобождение от явки в судебное заседание; закрытое судебное заседание) и иные меры безопасности (использование технических средств контроля; прослушивание переговоров, ведущихся с использованием технических средств связи, и иных переговоров; личная охрана, охрана жилища и имущества; изменение паспортных данных и замена документов; запрет на выдачу сведений).

В целом УПК РБ предусматривает обеспечение безопасности субъекта уголовно-процессуальных

отношений, однако считаем не совсем верным решением указание непроцессуальных мер безопасности в процессуальном законе. Так, А. Ю. Епихин отмечает нецелесообразность закрепления процессуальных норм, прямо с ними не связанных [9]. По его мнению, непроцессуальные меры безопасности должны быть помещены в специальном законе, который будет устанавливать общие начала, специфику избрания, применения, а также прекращения мер безопасности по отношению к участникам уголовного процесса.

Закон РБ «О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих (надзорных) органов, сотрудников органа государственной охраны» [10] предусматривает защиту от противоправных действий лиц, перечисленных в ст. 3. Несомненно, эти меры направлены на всестороннее обеспечение безопасности должностных лиц разных отраслей государственной власти. Однако, как и А. Ю. Епихин, мы считаем необходимым принятие специального закона, который будет четко регулировать применение тех или иных мер безопасности в отношении всех участников уголовного процесса.

Своеобразно проблема обеспечения безопасности личности решается в Республике Казахстан (РК). Институт безопасности закреплён в гл. 12 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан (УПК РК) (ст. 95—98). При анализе УПК РК установлено, что гл. 12 не конкретизирует возможность применения защитных мер на первоначальной стадии уголовного процесса (это обусловлено отсутствием стадии возбуждения дела). К примеру, ч. 1 ст. 96 УПК РК предусматривает применение защиты в отношении подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего, свидетеля и других лиц, а также членов их семей и близких родственников [11]. Термин «другие лица» объединяет в себе возможность применения мер безопасности в отношении субъектов, способствующих раскрытию и предупреждению преступлений. Обратим внимание на отсутствие конкретной информации об органе, который уполномочен принимать меры безопасности. Имеет место ограничение общей фразой: «Орган, ведущий уголовный процесс, обязан принять меры безопасности подозреваемого, обвиняемого, потерпевшего, свидетеля, других лиц, участвующих в уголовном процессе...». Полагаем, что в УПК РК должен быть определен перечень государственных органов и должностных лиц, которые будут иметь полномочия по избранию мер безопасности. В главе 12 также уделено внимание основаниям, алгоритму принятия мер

безопасности и сроку рассмотрения заявлений по применению мер безопасности: не позднее 24 часов с момента их получения.

Отличительной чертой УПК РК является возможность применения нескольких процессуальных мер безопасности в начале уголовного преследования. Достаточно эффективной, по нашему мнению, является мера безопасности, направленная на вынесение обязательного предостережения лицу, от которого исходит угроза насилия, и о возможном привлечении данного лица к уголовной ответственности. Лицу под расписку объявляется предостережение, которое выносится органом, ведущим уголовный процесс. Практическое применение этой меры безопасности возможно на всех стадиях уголовного процесса. Несомненно, положительные результаты будут иметь место уже на самом начальном этапе оказания воздействия на защищаемое лицо, когда уголовное дело еще не возбуждено и проводятся проверочные мероприятия. Соответственно, лицо, от которого исходит угроза применения насилия или иных противоправных действий, будет осознавать возможные последствия нарушения этой меры безопасности. По нашему мнению, ее применение будет способствовать профилактике и предупреждению процесса оказания какого-либо противоправного давления на участников уголовного процесса. Считаем, что тем странам, которые стремятся идти по пути совершенствования института безопасности участников уголовного процесса, стоит перенять опыт Казахстана по применению данной меры безопасности.

УПК РК также предусматривает применение такой меры, как ограничение доступа к сведениям о защищаемом лице, которая действует на протяжении всего уголовного процесса. Считаем, что право на доступ к сведениям должен иметь исключительно узкий круг лиц, т. е. орган, в производстве которого находится уголовное дело, а также прокурор и суд. Как правило, сторона защиты в большинстве случаев осведомлена о личности заявителя, потерпевшего и других участвующих в деле лиц. Однако в данном случае не исключается возникновение ситуации, в которой стороне защиты может быть отказано в предоставлении информации о защищаемом лице, и тем самым возможно нарушение их законных прав и интересов. По нашему мнению, решение такого спорного вопроса находит отражение в высказывании А. Тихонова, который считает, что «подзащитного в первую очередь должно интересовать то, что его изобличает, что показывает против него, а уж затем —

кто дает показания, из какого источника они получены» [12, с. 27].

В качестве процессуальной меры УПК РК выделяет применение такой меры безопасности, как вынесение поручения об обеспечении личной безопасности. Мы считаем, данная мера безопасности имеет ряд недоработок, например отсутствие конкретики об органе, который должен выносить указанное поручение: какое должностное лицо его выносит? Нет также информации и об органе, который обеспечивает личную безопасность защищаемого лица. Это сотрудники оперативных подразделений Министерства внутренних дел? Или этим вопросом занимаются другие подразделения и государственные органы? На наш взгляд, при условии устранения недоработок в регулировании рассматриваемой меры безопасности она будет способствовать более успешному обеспечению безопасности защищаемых лиц на начальном этапе производства по уголовному делу.

Весьма действенным представляется применение мер процессуального принуждения в виде запрета на приближение. Суть его заключается в том, что подозреваемому, обвиняемому и иным лицам, представляющим угрозу, запрещается разыскивать, вести переговоры или иными способами общаться с защищаемыми лицами. Ю. С. Кулагина считает, что применение данной меры будет способствовать полному исключению у преступника даже намерения воплотить в жизнь угрозу по отношению к участнику уголовного судопроизводства [13]. Мы частично не согласны с такой позицией, так как, с одной стороны, у заинтересованных в исходе дела лиц будет повод задуматься о наличии подобной меры безопасности и о последствиях ее нарушения. С другой — невозможно полностью исключить намерения у преступника совершить противоправные действия по отношению к защищаемому лицу.

Российским аналогом рассматриваемой меры процессуального принуждения является запрет определенных действий (ст. 105.1 УПК РФ). УПК РФ не ограничился единственной формой запрета, позволив на законодательном уровне закрепить несколько форм ограничительных мер, обязанность по соблюдению которых возложена на подозреваемого и обвиняемого. В основном ограничительные меры обусловлены запретом перемещения за пределы своего места жительства, нахождения в определенных местах, общения с определенным кругом лиц, отправки и получения почты, использования систем связи или запретом на эксплуатацию транспортного средства. По мнению

А. Ю. Епихина, предусмотренные ст. 105.1 УПК РФ ограничения не смогут в полной мере оказать эффективное противодействие угрозам со стороны соучастников или иных лиц [14]. Согласимся с данной позицией, так как угроза может исходить не только от подозреваемого и обвиняемого, но и от их родственников, друзей, знакомых, членов организованной группы и других заинтересованных лиц. В связи с этим необходимо доработать положения рассматриваемой статьи для полноценного ее применения на практике.

Важным аспектом при изучении проблемы безопасности личности в уголовном судопроизводстве РК отметим наличие специального Закона «О государственной защите лиц, участвующих в уголовном процессе» [15], который предусматривает применение дополнительных непроцессуальных мер. В его статье 7 содержится 13 мер безопасности, однако, по нашему мнению, не совсем верным решением является дублирование процессуальных мер безопасности в «непроцессуальном» законе. К примеру, такие меры, как: 1) официальное предостережение лицу, от которого исходит угроза насилия или других запрещенных уголовным законом деяний; 2) ограничение доступа к сведениям о защищаемом лице; 3) избрание в отношении обвиняемого (подозреваемого) меры пресечения, исключающей возможность применения (организацию применения) в отношении участников уголовного процесса насилия или совершения (организацию совершения) иных преступных деяний, — содержатся одновременно в УПК РК и непроцессуальном Законе № 72-II от 5 июля 2000 г. Правильно было бы их разграничить (процессуальная мера должна содержаться в процессуальном законе, непроцессуальная мера — в непроцессуальном).

Следует отметить, что такие меры, как переезд на другое место жительства, замена документов и изменение внешности, казахстанский законодатель именует «исключительными» и предусматривает их применение, когда безопасность защищаемого лица невозможно обеспечить другими мерами безопасности.

В целом обеспечение безопасности в РК имеет ряд достоинств и недостатков. Одним из главных достоинств является наличие специальной гл. 12, которая посвящена институту защиты участников уголовного процесса, что свидетельствует о том, что государство старается обеспечить безопасность субъектов уголовно-процессуальных отношений на всех стадиях уголовного процесса. Безусловно, некоторые меры безопасности нуждаются

в доработке, уточнение их отдельных положений послужат более эффективному решению вопросов безопасного участия в уголовном судопроизводстве защищаемых лиц на территории Казахстана.

По-особенному безопасность участников уголовного процесса решается в Узбекистане. Узбекский законодатель решил объединить несколько групп уголовно-процессуальных норм в гл. 32 Уголовно-процессуального кодекса Республики Узбекистан (УПК РУ), которая называется «Обеспечение безопасности участников процесса. Нарушение процессуальных обязанностей и порядка на дознании, предварительном следствии и в суде» [16]. Обеспечение безопасного участия в уголовном процессе регламентировано ст. 270 УПК РУ, которая предусматривает применение мер безопасности в отношении участвующих в деле лиц, а также членов их семей и близких родственников. Обязанность по принятию мер безопасности возлагается на дознавателя, следователя, прокурора и суд. Также они имеют право письменно поручать органам внутренних дел принятие всех необходимых мер, обеспечивающих охрану жизни, здоровья участвующих в деле лиц. Отметим, что органы внутренних дел в Узбекистане являются правоохранительным органом, который подчиняется МВД РУ и входит в его состав. Ранее органы внутренних дел именовались термином «милиция». 23 мая 2019 г. Президент страны подписал закон «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан, связанных с обеспечением защиты прав участников уголовного процесса» [17]. Совсем недавно принятый в Узбекистане Закон «О защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» [18] позволил получить необходимые сведения об основных положениях института безопасности в этой стране.

Важным фактором обеспечения безопасности в уголовном процессе Узбекистана является возможность параллельного применения мер безопасности до возбуждения уголовного дела. Так, предусмотрено применение следующих мер безопасности: 1) обеспечение конфиденциальности сведений о защищаемом лице; 2) личная охрана, охрана жилища и иного имущества; 3) выдача защищаемому лицу специальных средств индивидуальной защиты и технических средств; 4) временное помещение в безопасное место; 5) переселение на другое место жительства, изменение места работы (службы) или учебы; 6) замена документов; 7) ограничение доступа к сведениям о защищаемом лице; 8) обеспечение дополнительных

мер безопасности в отношении защищаемого лица, содержащегося под стражей или находящегося в местах отбывания наказания.

Меры безопасности, связанные с заменой документов и ограничением сведений о защищаемом лице, осуществляются только по уголовным делам о тяжких и особо тяжких преступлениях. Следует отметить, что, в отличие от многих стран СНГ, в Узбекистане в качестве непроцессуальной меры безопасности не предусмотрено изменение внешности. На наш взгляд, это связано с тем, что страна совсем недавно приступила к совершенствованию института безопасности личности в уголовном процессе.

Как представляется, институт безопасности личности в РУ нуждается в изменениях и дополнениях для повышения его эффективности. Прежде всего, считаем, что нормы института безопасности участников уголовного процесса должны быть выделены в отдельную главу УПК РУ. В этой главе помимо участников уголовного судопроизводства, в отношении которых необходимо применение мер безопасности, и органов, лиц, ответственных за принятие решений, должны быть прописаны непосредственно процессуальные меры безопасности, в частности и те, применение которых возможно в стадии возбуждения уголовного дела. Кроме того, в такой главе также должны быть указаны сроки рассмотрения заявлений о применении мер безопасности, процессуальные основания принятия и отмены этих мер. Такая мера безопасности, как обеспечение конфиденциальности сведений о защищаемом лице, указанная в непроцессуальном законе, должна быть помещена УПК РУ. Статью 6 Закона № ЗРУ-515 «О защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства» необходимо дополнить мерой безопасности, связанной с изменением внешности, со ссылкой на возможность ее применения в уголовных делах о тяжких и особо тяжких преступлениях.

На основании изложенного можно сделать вывод о том, что в последнее время в некоторых странах СНГ проблема обеспечения безопасности участников уголовного процесса достаточно актуальна. Особое значение имеет возможность применения

мер безопасности в стадии возбуждения уголовного дела как начальном этапе уголовного преследования.

Наличие в некоторых странах СНГ самостоятельных глав в УПК, регулирующих обеспечение безопасности участников процесса, а также принятие специальных законов свидетельствуют, о том, что страны СНГ уделяют должное внимание вопросам безопасности. Анализ законодательства отдельных стран СНГ позволяет сделать вывод, что эти страны во многом опередили Россию в развитии института безопасности.

Имеющийся опыт Казахстана, Белоруссии, Узбекистана показывает необходимость совершенствования рассматриваемого института как в Российской Федерации, так и в других странах. По нашему мнению, такое совершенствование должно выражаться в следующем: в УПК РФ должна быть выделена специальная глава, посвященная вопросам обеспечения безопасности; необходимо принять единый закон, который будет регламентировать основные вопросы структуры безопасности абсолютно всех участников уголовного процесса; необходима четкая градация мер безопасности в законах, т. е. процессуальные меры безопасности должны быть регламентированы только в процессуальном законе, непроцессуальные — отдельно; обязательна правовая доработка процессуальных мер безопасности, апробация которых возможна на всех этапах уголовного процесса; особое внимание следует обратить на совершенствование тех мер, апробирование которых будет результативным в стадии возбуждения уголовного дела (положительным примером в данном случае служит опыт Казахстана, показывающий возможность применения целого ряда мер). Наряду с положительной динамикой развития института безопасности в странах СНГ следует обратить внимание на имеющиеся пробелы в законодательстве этих стран, которые нуждаются в изменениях и доработке. На наш взгляд, предложенные идеи послужат эффективному обеспечению безопасности личности в уголовном процессе стран СНГ, в том числе и Российской Федерации.

1. Епихин А. Ю. Концепция обеспечения безопасности личности в сфере уголовного судопроизводства: дис. ... д-ра юрид. наук. Сыктывкар, 2004. 460 с.

1. Epikhin A. Yu. The concept of personal security in criminal proceedings. Dissertation of the doctor of juridical sciences. Syktyvkar; 2004: 460.

2. Епихин А. Ю. Защита законных прав и интересов свидетеля в уголовном процессе: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1995. 211 с.

3. Епихин А. Ю. Совершенствование правового регулирования безопасности личности в новом УПК РФ // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. Серия «Право». 2003. № 1. С. 115—122.

4. Зайцев О. А., Епихин А. Ю., Мишин А. В. Проблемы имплементации международного опыта безопасности участников российского уголовного процесса // Международное уголовное право и международная юстиция. 2018. № 2. С. 3—7.

5. Епихин А. Ю. Решения Европейского Суда по правам человека о безопасности участников уголовного судопроизводства // Актуальные проблемы юридической науки и правоприменительной практики: сб. материалов IX Междунар. науч.-практ. конф., посвящ. Дню юриста (г. Чебоксары, 3 декабря 2019 г.). Чебоксары, 2019. С. 214—219.

6. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (ред. от 07.04.2020). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства: федер. закон от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ (ред. от 07.02.2017). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

8. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Беларусь от 16 июля 1999 г. № 295-З (ред. от 19.07.2019). URL: kodeksy.by (дата обращения: 26.04.2020).

9. Епихин А. Ю. Институт безопасности участников уголовного процесса: сравнительный анализ законодательства зарубежных стран // Актуальные проблемы экономики и права. 2008. № 1. С. 139—145.

10. О государственной защите судей, должностных лиц правоохранительных и контролирующих (надзорных) органов, сотрудников органа государственной охраны: закон Республики Беларусь от 13 декабря 1999 г. № 340-З (в ред. закона Республики Беларусь от 08.05.2009 № 16-З, 15.07.2009 № 43-З, 04.01.2014 № 130-З). URL: base.spinform.ru (дата обращения: 26.04.2020).

11. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Казахстан от 4 июля 2014 г. № 231-V (с изменениями и дополнениями по состоянию на 11.01.2020). URL: online.zakon.kz (дата обращения: 26.04.2020).

2. Epikhin A. Yu. Protection of legal rights and interests of a witness in criminal proceedings. Abstract of dissertation of the candidate of juridical sciences. Moscow; 1995: 211

3. Epikhin A. Yu. Improvement of the legal regulation of personal security in the new CPC RF. Bulletin of Nizhniy Novgorod University named after N. I. Lobachevskiy. Series: Law. 2003; 1: 115—122.

4. Zaitsev O. A., Epikhin A. Yu., Mishin A. V. Problems of implementation of the international security experience of the Russian criminal process participants. International criminal law and international justice. 2018; 2: 3—7.

5. Epikhin A. Yu. The decisions of the European Court of Human Rights on safety of the participants of criminal proceedings In: Actual problems of legal science and law enforcement practice: collection of materials of IX International scientific and practical conference devoted to the Lawyer's Day, 3 December 2019, Cheboksary. Cheboksary; 2019: 214—219.

6. Criminal procedural code of Russian Federation No. 174-FZ of 18 December 2001 (ed. from 07.04.2020). Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

7. Federal law of Russian Federation No. 119-FZ of 20 August 2004 (ed. from 07.02.2017). "About the state protection of victims, witnesses and other participants of criminal proceedings". Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

8. Criminal procedural code of the Republic of Belarus No. 295-3 of 16 July 1999 (ed. from 19.07.2019). Available from: kodeksy.by. Accessed: 26 April 2020.

9. Epikhin A. Y. The Institute of security of the participants of criminal process: comparative analysis of legislation of foreign countries. Actual problems of economy and law. 2008; 1: 139—145.

10. The Law of the Republic of Belarus No. 340-Z of 13 December 1999. "State protection of judges, officials of law-enforcement and controlling (supervisory) bodies, employees of the state protection body" (as amended by the Law of the Republic of Belarus No. 16-Z of 8 May 2009, No. 43-Z of 15 July 2009, No. 130-Z of 4 January 2014). Available from: base.spinform.ru. Accessed: 26 April 2020.

11. Criminal Procedural Code of the Republic of Kazakhstan No. 231-V of 4 July 2014 (with amendments and additions as of 11.01.2020). Available from: online.zakon.kz. Accessed: 26 April 2020.

12. Тихонов А. О процессуальной безопасности свидетеля и потерпевшего // Советская юстиция. 1993. № 20. С. 26—27.

13. Кулагина Ю. С. Достоинства и недостатки института государственной защиты участников уголовного судопроизводства по уголовно-процессуальному кодексу Российской Федерации и уголовно-процессуальному кодексу Республики Казахстан: сравнительный аспект // Новая наука: стратегии и векторы развития. 2016. № 4-3 (76). С. 205—209.

14. Андреева О. И., Зайцев О. А., Епихин А. Ю. Запрет определенных действий как новая мера обеспечения безопасности личности в уголовном процессе // Вестник Томского государственного университета. 2018. № 436. С. 225—229.

15. О государственной защите лиц, участвующих в уголовном процессе: закон Республики Казахстан от 5 июля 2000 г. № 72-II (с изменениями и дополнениями по состоянию на 11.07.2017). URL: online.zakon.kz (дата обращения: 26.04.2020).

16. Уголовно-процессуальный кодекс Республики Узбекистан от 22 сентября 1994 г. № 2013-XII (с изменениями в соответствии с Законом РУз от 04.03.2019 № ЗРУ-526). URL: lex.uz (дата обращения: 26.04.2020).

17. О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Узбекистан, связанных с обеспечением защиты прав участников уголовного процесса: закон Республики Узбекистан от 23 мая 2019 г. № ЗРУ-542. URL: lex.uz (дата обращения: 26.04.2020).

18. О защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства: закон Республики Узбекистан от 14 января 2019 г. № ЗРУ-515. URL: lex.uz (дата обращения: 26.04.2020).

12. Tikhonov A. Procedural security of a witness and a victim. Soviet justice. 1993; 20: 26—27.

13. Kulagina Yu. S. Advantages and disadvantages of the institute of the state protection of the criminal procedure participants under the criminal procedure code of the Russian Federation and the criminal procedure code of the Republic of Kazakhstan: comparative aspect. New science: strategies and vectors of development. 2016; 76 (4-3): 205—209.

14. Andreeva O. I., Zaitsev O. A., Epikhin A. Yu. Prohibition of certain actions as a new measure of personal safety in criminal proceedings. Bulletin of Tomsk State University. 2018; 436: 225—229.

15. Law of the Republic of Kazakhstan No. 72-II of 5 July 2000. "State Protection of Persons Participating in Criminal Proceedings" (as amended and supplemented as of 11 July 2017). Available from: online.zakon.kz. Accessed: 26 April 2020.

16. The Criminal Procedure Code of the Republic of Uzbekistan No. 2013-XII of 22 September 1994 (as amended by the Law of RU No. ZRU-526 of 4 March 2019). Available from: lex.uz. Accessed: 26 April 2020.

17. Law of the Republic of Uzbekistan No. ZRU-542 of 23 May 2019. "On introducing amendments and additions to some legislative acts of the Republic of Uzbekistan related to the protection of the rights of participants in criminal proceedings". Available from: lex.uz. Accessed: 26 April 2020.

18. The Law of the Republic of Uzbekistan No. ZRU-515 of 14 January 2019. "Protection of victims, witnesses and other participants in criminal proceedings". Available from: lex.uz. Accessed: 26 April 2020.

© Mukhametshin T. R., 2020

© Мухаметшин Т. Р., 2020

Мухаметшин Тимур Ришатович,
аспирант кафедры
уголовного процесса и криминалистики
Казанского федерального университета;
e-mail: volakdm@va-mvd.ru

Mukhametshin Timur Rishatovich,
postgraduate student of the department
of criminal process and criminalistics
of the Kazan Federal University
e-mail: volakdm@va-mvd.ru

* * *

О. А. Попова

**ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ И ПРОЦЕССУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ
УЧАСТИЯ В УГОЛОВНОМ СУДОПРОИЗВОДСТВЕ
В РЕЖИМЕ УДАЛЕННОГО ДОСТУПА**

В статье рассмотрены проблемы обеспечения личного присутствия участников уголовного судопроизводства при производстве отдельных процессуальных действий. На основе анализа действующего Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, проекта его изменения в части регламентации допроса с использованием видео-конференц-связи, а также результатов изучения потребностей следователей и дознавателей в применении информационно-телекоммуникационных технологий для обеспечения дистанционного участия лиц в расследовании, предложены варианты законодательного закрепления процедуры такого участия. Рассмотрены организационно-тактические аспекты производства следственных действий в режиме удаленного доступа одного или нескольких участников: вопросы удостоверения личности участников, составления и подписания протокола, приобщения его к материалам уголовного дела, действия участников при перебоях в работе аппаратуры и др.

Предложено использовать сервисы электронного документооборота и видео-конференц-связи единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности Министерства внутренних дел Российской Федерации для обеспечения производства и фиксации результатов следственных и процессуальных действий в рассматриваемой форме.

Ключевые слова: предварительное расследование, расследование преступлений, следственные действия, допрос, очная ставка, выемка, режим удаленного доступа, видео-конференц-связь, информационно-телекоммуникационные технологии, электронное правосудие.

О. А. Popova

**ORGANIZATIONAL AND PROCEDURAL ASPECTS
OF PARTICIPATION IN CRIMINAL PROCEEDINGS IN REMOTE ACCESS**

The article presents the issues of ensuring personal attendance of participants in criminal proceedings when performing some procedural actions. Based on the analysis of the effective Criminal Procedure Code of the Russian Federation, the draft amendment in terms of regulation of interrogation using videoconferencing, as well as on the results of survey of investigators and interrogators needs for information and telecommunication technologies to ensure remote participation of persons in an investigation, the options to provide a legislative framework for the procedure of such participation are proposed. The author reviews organizational and tactical aspects of investigative proceedings in the remote mode for one or several participants: identification of participants, report drawing up and signing, its inclusion in the criminal case file, participants behavior in case of equipment failure, etc.

The author suggest using e-document management and video conferencing services of the unified information management and analysis system applied in the Ministry of Internal Affairs of Russian Federation to ensure investigative proceedings and their results recording in the form under consideration.

Key words: pre-trial investigation, crime investigation, investigative activities, interrogation, confrontation, seizure, remote access mode, videoconferencing, information telecommunication technology, e-justice.

В следственной практике довольно часто возникает потребность обеспечения участия в следственных действиях лиц, не находящихся в момент расследования в месте его производства. Наиболее

остро этот вопрос стоит не только перед следственными подразделениями, осуществляющими производство по делам о преступлениях, носящих межрегиональный характер, но и перед следовате-

лями территориальных органов МВД России на транспорте, а также обслуживающих территории, на которых расположены объекты отдыха и туризма, междугородние автотрассы, проводятся спортивные или культурные мероприятия, привлекающие посетителей из разных регионов страны. При совершении преступления в местах временного пребывания людей следователь не обладает полномочиями требовать от участников судопроизводства (за исключением подозреваемого или обвиняемого) не покидать данную местность до окончания расследования, поэтому при возникновении необходимости обеспечения их участия в производстве процессуальных действий он может выбрать один из следующих вариантов действий:

— вызвать данное лицо к следователю, возместив при этом расходы на проезд, наем жилого помещения, суточные, а также недополученную заработную плату и т. п. в соответствии со ст. 131 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации (УПК РФ);

— отправиться в командировку к месту пребывания свидетеля или потерпевшего для производства следственных действий;

— направить по месту пребывания участника уголовного судопроизводства отдельное поручение в порядке ч. 1 ст. 152 УПК РФ или в порядке п. 4 ч. 1 ст. 38 УПК РФ.

При выборе того или иного варианта следователь должен учитывать ряд факторов, таких как наличие судебных издержек, возможность обеспечения эффективности расследования, его быстроты, полноты и пр. Положительные и отрицательные результаты принятого следователем решения целесообразно представить в виде таблицы, включив в нее также не предусмотренный уголовно-процессуальным законодательством для предварительного расследования вариант — производство следственных действий в режиме удаленного доступа (например, путем использования видео-конференц-связи) (см. табл.). Как видно из приведенной сравнительной таблицы, именно этот вариант является наиболее выгодным в экономическом, организационном и тактическом аспектах.

Т а б л и ц а

Факторы, влияющие на принятие решения о порядке производства следственных действий с участием лиц, не находящихся в месте производства предварительного следствия

Показатель	Судебные издержки / расходы бюджетных средств	Время, необходимое для организации производства следственного действия	Возможность осуществлять расследование по иным, находящимся в производстве уголовным делам	Знание материалов уголовного дела и иной важной процессуальной информации лицом, производящим следственное действие	Возможность лично наблюдать состояние и реакции участника следственного действия, лицом, производящим расследование преступления	Возможность участия защитника при производстве данного следственного действия
Обеспечение выезда участника уголовного судопроизводства к следователю	Значительные	Зависит от местонахождения лица и его возможности выехать в другую местность	Присутствует	Обеспечено	Обеспечена	Может быть обеспечена в полном объеме
Направление поручения о производстве следственных действий	Незначительные	10 суток	Присутствует у следователя, направившего поручение Сокращается у лица, исполняющего поручение	Не может быть обеспечено в полном объеме (зависит от качества составления отдельного поручения)	Отсутствует	Обеспечение затруднено вследствие необходимости выезда защитника в другую местность

Показатель	Судебные издержки / расходы бюджетных средств	Время, необходимое для организации производства следственного действия	Возможность осуществлять расследование по иным, находящимся в производстве уголовным делам	Знание материалов уголовного дела и иной важной не процессуальной информации лицом, производящим следственное действие	Возможность лично наблюдать состояние и реакции участника следственного действия, лицом, производящим расследование преступления	Возможность участия защитника при производстве данного следственного действия
Командирование следователя, в производстве которого находится уголовное дело	Значительные	Зависит от местонахождения лица и возможности следователя выехать в другую местность	Отсутствует	Обеспечено	Обеспечена	Обеспечение затруднено вследствие необходимости выезда защитника в другую местность
Производство следственных действий в режиме удаленного доступа	Незначительные	Представляется незначительным (зависит от слаженности взаимодействия между территориальными органами МВД России)	Присутствует	Обеспечено	Обеспечена (но может быть ограничена при наличии недостатков организационного характера и вследствие использования некачественного оборудования)	Может быть обеспечена в форме дистанционного участия

Существующие в настоящее время информационные технологии позволяют обеспечить участие в производстве следственных действий одного или нескольких лиц, находящихся на значительном расстоянии друг от друга, в режиме удаленного доступа. Однако уголовно-процессуальным законом предусмотрена лишь возможность суда провести допрос с использованием видео-конференц-связи и регламентирован порядок его производства (ст. 278.1 УПК РФ).

Исследования показывают, что большинство отдельных поручений по выполнению следственных действий — это поручения о допросе свидетелей (72,7 %) [1], хотя, как было отмечено в приведенной выше таблице, эффективность допросов, проводимых следователями, не обладающими полной информацией о расследовании преступления, ниже, чем у следователей, осуществляющих производство по данному делу. Кроме того, следует отметить, что если исполнение поручения возложено на сотрудников органа дознания, то оно осуществляется несвоевременно и некачественно (80,7 % опрошенных в ходе проведенного нами анкетирования следователей обратили внимание на этот факт). Из этого следует, что право использования видео-конференц-связи для производства допроса необходимо предоставить не только

судьям, но и лицам, осуществляющим процессуальную деятельность в рамках досудебного производства. Это предложение неоднократно высказывалось учеными и правоприменителями [2—7]. Также осуществлялись попытки обосновать возможность использования видео-конференц-связи для производства предъявления для опознания трупа [3], освидетельствования и предъявления для опознания (всех видов) [4], очной ставки [5; 6], а с развитием мобильных коммуникационных устройств и снижения их стоимости — и следственного эксперимента [6], выемки, проверки показаний на месте [7]. Следует поддержать названные предложения.

5 апреля 2018 г. членом Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации А. В. Кутеповым внесен законопроект, в котором предлагается наделить следователя правом допроса свидетеля посредством видео-конференц-связи при невозможности его личного участия в производстве по уголовному делу и раскрывается процессуальный порядок производства такого допроса [8]. В соответствии с проектом в производстве допроса в рассматриваемой форме должны принимать участие два следователя: один — расследующий преступление и направивший постановление о производстве допроса в следственный

орган по месту нахождения допрашиваемого, второй — следователь, принявший к исполнению данное постановление, который и организует производство допроса, удостоверяется в личности допрашиваемого, составляет и оглашает протокол допроса, после чего направляет его со всеми представленными документами и ордером адвоката (если он участвовал в допросе) по месту производства предварительного расследования.

Предложенный порядок представляется не вполне приемлемым ни в организационном, ни в тактическом, ни в процессуальном аспектах.

Во-первых, использованное понятие «невозможности личного участия» не раскрыто. Если определение такой «невозможности» оставить на усмотрение следователя, что вполне приемлемо, это потребует формирования правоприменительной практики и дополнительных научных обоснований.

В ходе проведенного опроса 127 руководителей следственных подразделений из 27 регионов Российской Федерации, обучавшихся на факультете повышения квалификации Волгоградской академии МВД России в 2019—2020 гг., 94 % респондентов указали, что обосновать «невозможность» личного участия в производстве следственных действий довольно сложно, поскольку фактически речь идет не о полном отсутствии такой возможности, а лишь о продолжительности временного отрезка, в течение которого лицо не может лично участвовать в расследовании (например, до момента прибытия данного лица из командировки или из места постоянного проживания; до выписки из стационара; до завершения периода самоизоляции по предписанию главного санитарного врача; завершения периода, в течение которого невозможно транспортное сообщение с местом нахождения данного лица), или о значительных сложностях организационного характера (например, связанных с этапированием лица, отбывающего наказание, из мест лишения свободы к месту производства предварительного расследования; обеспечением явки лица, призванного на воинскую службу).

Таким образом, для обоснования необходимости производства следственного действия в режиме удаленного доступа одного или нескольких участников можно предложить использовать уже сложившиеся в законодательстве зарубежных стран формулировки: в случаях, когда участие в следственных действиях затруднено либо влечет за собой чрезмерные затраты, либо требующих обеспечения безопасности [2], обязав следователя обосновывать свое решение о выборе данной формы производства следственного действия в соответствующем постановлении.

Во-вторых, авторы проекта, возложив «организацию производства допроса» на следователя, участвующего в допросе по месту нахождения свидетеля, не учли, что в данное понятие включается не только деятельность, направленная на исполнение поручения (в проекте — постановления) о производстве допроса (т. е. обеспечение явки свидетеля, удостоверение его личности и предоставление канала видео-конференц-связи), но также и определение времени производства допроса, определение круга участников данного следственного действия, разрешение заявленных ходатайств, касающихся его производства, и многое другое, что никак не может осуществить следователь, не принявший уголовное дело к своему производству.

В-третьих, при изучении проекта возникает ряд вопросов.

Если следователю, исполняющему постановление о производстве допроса, отведена лишь роль секретаря, то встает вопрос, насколько вообще целесообразно отвлечение его от исполнения служебных обязанностей? Нельзя ли поручить данную работу иному лицу?

Следует ли распределять элементы собирания доказательств (получение и фиксацию) между двумя следователями, одновременно привлеченными к производству одного следственного действия?

Насколько целесообразно разрабатывать порядок применения видео-конференц-связи применительно лишь к производству одного следственного действия — допроса свидетеля?

По справедливому замечанию О. В. Макаровой, ввиду сложившейся необходимости широкого применения видео-конференц-связи следует регламентировать общий порядок ее использования для всех следственных действий [6].

Приемлемым видится следующий вариант организации производства следственных действий с использованием видео-конференц-связи:

1. *Подготовка к производству следственного действия.* Решение о производстве следственного действия, времени и месте его проведения и круге участников принимает следователь, осуществляющий производство по данному уголовному делу. Он же обеспечивает явку лиц, находящихся по месту производства предварительного следствия; выписывает повестки участникам уголовного процесса (чье личное присутствие невозможно) и направляет в территориальные органы МВД России по месту нахождения данных участников вместе с поручением об их вручении и об обеспечении технической поддержки планируемого следственного действия: выделении помещения и необходи-

мых технических средств и привлечении сотрудника соответствующей квалификации, т. е. способного удостоверить личность явившегося по вызову следователя, наладить оборудование для видео-конференц-связи, осуществить сеанс связи (для выполнения такой работы не обязательно привлечение следователя: с ней вполне может справиться сотрудник, ответственный за организацию связи, техническое обеспечение и использование информационных технологий). Учитывая, что руководителю органа дознания во исполнение поручения следователя необходимо будет принять решение о выделении технических средств и человеческих ресурсов, желательно предварительное согласование времени проведения следственного действия.

Представляется целесообразным во избежание разглашения тайны следствия для производства следственных действий использовать только защищенные каналы связи, например сервис видео-конференц-связи единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности МВД России (далее — ИСОД МВД России). В настоящее время в распоряжении территориальных органов МВД России имеются не только стационарные, но и мобильные устройства, позволяющие использовать названные сервисы, однако качество мобильной связи оставляет желать лучшего, поэтому лицам, ответственным за информационно-техническое оснащение, следует наращивать усилия по его совершенствованию.

Для успешного проведения следственного действия необходимо соблюдать ряд требований к оборудованию пункта видео-конференц-связи:

- предоставить отдельное помещение (пункт видео-конференц-связи), оснащенное автоматизированным рабочим местом сотрудника, осуществляющего техническую поддержку следственного действия;

- рабочее место должно иметь подключение к интегрированной мультисервисной телекоммуникационной сети МВД России (далее — ИМТС) и оснащено веб-камерой (встроенной или выносной), а также микрофоном и устройством для вывода звука (представляется целесообразным использовать колонки, а не наушники), настроено для работы в ИСОД, на нем должно быть установлено программное обеспечение видео-конференц-связи;

- рабочее место должно обеспечивать видеосвязь со следователем, проводящим следственное действие, и онлайн-трансляцию пункта видеосвязи;

- веб-камеры (с разрешением не менее HD) должны быть настроены таким образом, чтобы обеспечивать визуальное наблюдение за участниками следственного действия, а также видеофиксацию всех событий, происходящих в помещениях обоих пунктов связи. Это позволит следователю оценивать поведение и реакции участников следственного действия, обеспечит эффективность применяемых им тактических приемов;

- средства видеоконтроля (веб-камеры) должны быть размещены относительно источника света таким образом, чтобы не было попадания прямого света в объектив;

- веб-камеру и динамики на рабочем месте необходимо размещать на максимально возможном удалении друг от друга;

- при наличии микрофона в виде отдельного устройства необходимо отключить микрофон в используемой веб-камере;

- следователю, осуществляющему производство следственного действия, необходимо заблаговременно зарезервировать (освободить) место на устройстве хранения информации (жестком диске своей рабочей станции или съемном устройстве) для осуществления записи видеоконференции в полном объеме.

Заблаговременно (например, за 10 мин до начала производства следственного действия) желательно провести пробный сеанс видеосвязи для проверки готовности оборудования и получения информации о явке участников.

2. Производство следственного действия. Процессуальный порядок производства следственных действий не требует каких-либо существенных изменений. Для обеспечения дополнительных гарантий удостоверения личности «дистанционных» участников уголовного процесса в начале производства следственного действия данным участникам может быть предложено предъявить (поднести к веб-камере) документ, удостоверяющий личность.

Вопросы дистанционного участия в расследовании лиц с ограниченными возможностями коммуникации (слепых, глухих, немых), а также алгоритмы действий в случаях незапланированного прекращения сеанса связи (например, при внезапном отключении электроэнергии и других непредвиденных обстоятельствах) требуют отдельного рассмотрения.

3. Фиксация результатов следственных действий. Не соглашаясь с предложением, внесенным рассмотренным выше законопроектом [8], полагаем, что составлять и оглашать протокол должен тот следователь, который проводит следственное действие.

В протокол должны быть внесены все участники видео-конференц-связи с указанием мест их фактического нахождения. Лиц, осуществляющих техническую поддержку видео-конференц-связи, следует наделить процессуальным статусом специалистов.

Процесс удостоверения (подписания) протокола следственных действий, проводимых в режиме видео-конференц-связи, не получил однозначного разрешения. Так, например, в Швейцарии устное заявление допрашиваемого по видео-конференц-связи лица заменяет принятие протокола к сведению и его подписание [9]. Можно рассматривать и иные варианты. Например, составленный следователем протокол в форме электронного документа направляется по месту производства допроса для подписания. (В настоящее время сервисы электронного документооборота и электронной почты ИСОД МВД России позволяют ее пользователям мгновенно пересылать электронные документы, обеспечивая при этом надежную защиту содержащейся в них информации.)

В пункте видео-конференц-связи лицо, осуществляющее техническую поддержку допроса, распечатывает электронный документ и представляет его для ознакомления и подписания находящимся вместе с ним участникам следственного действия. После подписания протокол и иные документы (например, ордер адвоката, с которым явился допрашиваемый, изготовленные им в ходе допроса схемы или рисунки) направляются следователю спецпочтой для приобщения к материалам уголовного дела. Сканированный подписанный протокол допроса также может быть направлен следовате-

лю в электронном виде для использования в расследовании (например, для обоснования процессуальных решений) до момента получения почтового отправления. В этих же целях может быть использована видеозапись проведенной видео-конференции допроса.

В качестве вариантов предложенного порядка подписания можно рассматривать следующие:

— распечатка по одной копии протокола в каждом из пунктов видеосвязи и подписание находящимися в каждом пункте связи участниками «своей» копии документа с последующим приобщением к делу всех созданных копий;

— подписание следователем и иными участниками в месте составления протокола, сканирование подписанного документа и направление таким образом созданного электронного документа для распечатки подписания;

— использование электронной подписи (в настоящее время довольно распространено: используется в банковской и налоговой сфере, при разработке дополнительных сервисов может быть реализовано через портал «Госуслуги»).

Возможности, открывающиеся при использовании современных информационных технологий для дистанционного общения, позволяют правонарушителям совершенствовать формы и методы осуществления преступной деятельности. В такой ситуации правоохранительным органам следует работать на опережение в практическом применении достижений прогресса для защиты общества от преступных посягательств, прилагать усилия к их внедрению в уголовное судопроизводство.

1. Нагоева М. А. Процессуальные правила и тактические особенности подготовки отдельного поручения следователя // Современные проблемы науки и образования. 2015. № 1—1. URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_25325710_66921212.pdf (дата обращения: 05.09.2020).

2. Антонович Е. К. Использование цифровых технологий при допросе свидетелей на досудебных стадиях уголовного судопроизводства (сравнительно-правовой анализ законодательства Российской Федерации и законодательства некоторых иностранных государств) // Актуальные проблемы российского права. 2019. № 6. С. 125—136.

3. Желтобрюхов С. П. О необходимости предоставления органу предварительного расследования возможности применения видео-кон-

1. Nagoeva M. A. Procedural rules and tactical features of having a separate order of the investigator. Modern problems of science and education. 2015; 1—1. Available from: https://elibrary.ru/download/elibrary_25325710_66921212.pdf. Accessed: 5 September 2020.

2. Antonovich E. K. The use of digital technology in the interrogation of witnesses in the pre-trial stages of criminal proceedings (comparative legal analysis of the Russian Federation legislation and laws of some foreign countries). Current problems of Russian law. 2019; 6: 125—136.

3. Zheltobryukhov S. P. Request to the preliminary investigation body the application possibilities of videoconferencing at the pretrial stage. Russian justice. 2016; 1: 62—64.

ференц-связи на стадии досудебного производства // Российская юстиция. 2016. № 1. С. 62—64.

4. Качалов В. И., Качалова О. В. Об использовании видео-конференц-связи в судебном производстве по уголовным делам // Российский судья. 2017. № 12. С. 34—38.

5. Поплавская Н. Н., Поплавский Д. В. Видео-конференц-связь в уголовном процессе // Российский следователь. 2017. № 6. С. 17—20.

6. Макарова О. В. Совершенствование судопроизводства путем внедрения электронной формы уголовного дела // Журнал российского права. 2019. № 2 (266). С. 159—168.

7. Кравец Е. Г., Шувалов Н. В., Мартынов А. Н. Перспективы использования видео-конференц-связи при производстве следственных действий на досудебных стадиях уголовного судопроизводства // Юридическая наука и правоохранительная практика. 2017. № 4 (42). С. 175—181.

8. О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации: проект федер. закона № 434998-7 (текст по состоянию на 05.04.2018). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

9. Трефилов А. А. Информатизация уголовного процесса Швейцарии // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2019. № 2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/informatizatsiya-ugolovnogo-protsessa-shveytsarii> (дата обращения: 05.09.2020).

4. Kachalov V. I., Kachalova O. V. On the use of video conferencing in criminal case proceedings. Russian judge. 2017; 12: 34—38.

5. Poplavskaya N. N., Poplavsky D. V. Video-conferencing in criminal procedure. Russian investigator. 2017; 6: 17—20.

6. Makarova O. V. The improvement of criminal proceedings by introducing an electronic form of a criminal case. Journal of Russian law. 2019; 266 (2): 159—168.

7. Kravets E. G., Shuvalov N. V., Martynov A. N. Prospects of using videoconferencing in the course of investigative actions at the pre-trial stages of criminal proceedings. Legal science and law enforcement practice. 2017; 42 (4): 175—181.

8. Draft Federal Law No. 434998-7. "On Amendments to the Criminal Procedure Code of the Russian Federation" (text as of 5 April 2018). Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

9. Trefilov A. A. Informatization of the criminal process of Switzerland. Journal of foreign legislation and comparative law. 2019; 2. Available from: <https://cyberleninka.ru/article/n/informatizatsiya-ugolovnogo-protsessa-shveytsarii>. Accessed: 5 September 2020.

© Popova O. A., 2020

© Попова О. А., 2020

Попова Ольга Александровна,

доцент кафедры организации
следственной работы
учебно-научного комплекса
по предварительному следствию
в органах внутренних дел
Волгоградской академии МВД России,
кандидат юридических наук, доцент;
e-mail: napishiole@rambler.ru

Popova Olga Aleksandrovna,

associate professor at the investigation work
organization department
of the training and scientific complex
of the preliminary investigation
in the law-enforcement bodies
of the Volgograd Academy
of the Ministry of the Interior of Russia,
candidate of juridical sciences, docent;
e-mail: napishiole@rambler.ru

* * *

Н. В. Шувалов, М. Г. Горелов

**О СОВМЕСТНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЛЕДСТВЕННЫХ
И ОПЕРАТИВНО-РАЗЫСКНЫХ ПОДРАЗДЕЛЕНИЙ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
ПРИ РАСКРЫТИИ И РАССЛЕДОВАНИИ ТЯЖКИХ
И ОСОБО ТЯЖКИХ ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОШЛЫХ ЛЕТ**

В статье рассматривается практика взаимодействия сотрудников следственных и оперативно-разыскных подразделений при раскрытии и расследовании тяжких и особо тяжких преступлений прошлых лет, в том числе в форме функционирования специализированных следственно-оперативных групп. Приводятся статистические данные и другие показатели, характеризующие результаты работы следственных и оперативно-разыскных подразделений органов внутренних дел в указанном направлении деятельности, включая примеры эффективной работы отдельных региональных следственных подразделений органов внутренних дел. Определены и проанализированы проблемы, которые мешают в борьбе с деяниями рассматриваемого вида. Предлагаются меры управленческого характера, направленные на совершенствование названной деятельности.

Ключевые слова: взаимодействие, оперативно-разыскные подразделения, тяжкие и особо тяжкие преступления, следственно-оперативные группы, деяния, следственные подразделения, статистические данные, раскрытие и расследование преступлений.

N. V. Shuvalov, M. G. Gorelov

**ON THE JOINT ACTIVITIES OF THE INVESTIGATIVE
AND OPERATIONAL-SEARCH DIVISIONS OF THE INTERNAL AFFAIRS BODIES
IN THE DISCLOSURE AND INVESTIGATION OF GRAVE AND ESPECIALLY GRAVE CRIMES
OF PAST YEARS**

The article examines the practice of interaction between employees of investigative and operational-search units in the disclosure and investigation of grave and especially grave crimes of past years, including in the form of the functioning of specialized investigative-operational groups. The article provides statistical data and other indicators characterizing the results of the work of the investigative and operational divisions of the internal affairs bodies in the specified direction of activity, including examples of the effective work of individual regional investigative divisions of the internal affairs bodies. Identified and analyzed the problems that interfere in the fight against acts of the type under consideration. Proposed are management measures aimed at improving the above activities.

Key words: interaction, operational-search divisions, grave and especially grave crimes, investigative-operational groups, acts, investigative divisions, statistical data, disclosure and investigation of crimes.

В 2019 г. органы внутренних дел Российской Федерации осуществляли свою деятельность в непростых условиях роста массива совершенных противоправных деяний. Всего было зарегистрировано 2 024,3 тыс. преступлений (+1,6 %), в том числе 1 671,9 тыс. совершенных в отчетном периоде (+2,3 %). Одновременно увеличилось количество тяжких и особо тяжких преступлений

(494,1 тыс.) преимущественно за счет квалифицированных краж чужого имущества и мошенничества. Вместе с тем в 2019 г. было раскрыто 268,4 тыс. краж, 58,9 тыс. мошенничеств, 30,8 тыс. грабежей, 6,1 тыс. разбоев; произошло сокращение количества поставленных на учет фактов причинения тяжкого вреда здоровью, разбойных нападений, грабежей, угонов автотранспорта,

хулиганств. Резко возросло число регистрируемых уголовно наказуемых деяний, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий (далее — IT-преступления) (+68,5 %), в том числе тяжких и особо тяжких составов (+149,0 %). Удельный вес указанных преступных деяний в объеме зарегистрированных преступлений увеличился с 8,8 % до 14,5 %, более половины преступлений (53,3 %) были совершены с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (+45,4 %), почти 40 % — с применением мобильных средств связи (+89,5 %) [1; 2; 3].

Несмотря на напряженную работу следственных, оперативных и иных подразделений в названном периоде, результаты их оперативно-служебной деятельности по раскрытию и расследованию тяжких и особо тяжких преступлений прошлых лет остаются низкими и не в полной мере соответствуют потенциалу органов внутренних дел. В связи с этим большой проблемой остается несовершенство уголовно-процессуального законодательства, которое, с одной стороны, обязывает следователя принять все меры по установлению виновного лица, а с другой — лишает его права производить следственные и процессуальные действия. Здесь весь комплекс мероприятий по розыску лиц, совершивших преступление, проводится лишь оперативными сотрудниками и только в рамках негласной деятельности. По нашему мнению, законодателю необходимо пересмотреть названную регламентацию сроков по уголовным делам, где лица, совершившие преступления не установлены. Вместе с тем работа по раскрытию и расследованию тяжких и особо тяжких преступлений, совершенных в прошлые годы, по которым не установлены лица, подлежащие привлечению в качестве обвиняемых, является одним из приоритетных направлений деятельности органов предварительного следствия, поэтому вопросы взаимодействия следственных органов и оперативных подразделений не теряют своей актуальности. Особое значение данная деятельность приобретает при расследовании сложных, многоэпизодных преступлений. Работа здесь проводится в тесном взаимодействии с органами, осуществляющими оперативно-разыскную деятельность, в том числе путем создания следственно-оперативных групп (СОГ).

Необходимо отметить, что создание СОГ Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации (далее — УПК РФ) не регламентировано.

Полномочие руководителя территориального органа по принятию решения о создании СОГ является, скорее, организационно-распорядительным и никак не связано с его уголовно-процессуальным статусом, поэтому в отличие от постановления руководителя следственного органа о создании следственной группы данный приказ нельзя отнести к процессуальным решениям или иным процессуальным документам.

Нужно подчеркнуть, что следственно-оперативная группа не форма производства следствия, а форма взаимодействия следователя и оперативных работников, где каждый исполняет свои профессиональные обязанности в интересах раскрытия и расследования преступлений. Так, для раскрытия и расследования тяжких и особо тяжких преступлений обычно создаются постоянно действующие следственно-оперативные группы (далее — ПД СОГ) для расследования отдельных видов преступлений.

Анализ практики функционирования деятельности ПД СОГ в большинстве регионов, где эти группы созданы не формально, а продуманно, целенаправленно, показывает их высокую эффективность. Оперативными подразделениями в таких СОГ, как правило, выявляются дополнительные эпизоды преступной деятельности виновных лиц, соответственно, успешнее осуществляется расследование преступлений.

Изучение практики работы ПД СОГ в субъектах Федерации показало, что в основном они создаются на базе территориальных органов внутренних дел районного звена, их деятельность координируют закрепленные сотрудники или специально созданные в аппарате ГСУ (СУ) подразделения. Рассмотрим порядок функционирования и результативность работы данных групп на примере ряда следственных управлений ГУ МВД и УМВД России.

Руководством ГСУ ГУ МВД России по Свердловской области в территориальных органах предварительного следствия области были созданы и функционируют 46 специализированных СОГ по раскрытию и расследованию тяжких и особо тяжких преступлений прошлых лет. По результатам их работы в 2019 г. было раскрыто и направлено в суд 1 455 уголовных дел, в числе которых 757 тяжких и особо тяжких. В рамках этой работы начальниками следственных подразделений было организовано совместное с руководителями оперативных подразделений изучение уголовных дел, приостановленных по основанию,

предусмотренному п. 1 ч. 1 ст. 208 УПК РФ, находящихся на архивном хранении в отделах внутренних дел. Всего было изучено более 63 000 уголовных дел, из которых 29 780 — по тяжким и особо тяжким преступлениям. По результатам их изучения установлено, что 4 953 уголовных дела, в том числе 3 017 категории тяжких и особо тяжких имели реальную перспективу раскрытия. Руководителями ОВД и ГУ МВД проводились ежеквартальные заслушивания членов специализированных СОГ о результатах проделанной работы с планированием конкретных следственных действий и оперативно-разыскных мероприятий. Всего сотрудниками ГСУ было изучено более 8 000 уголовных дел, приостановленных производством. В результате более 280 постановлений о приостановлении предварительного следствия были отменены, по 186 делам даны указания в порядке ст. 39 УПК РФ. Совместно с УУР ГУ МВД России по Свердловской области в 2019 г. были дополнительно разработаны графики заслушиваний сотрудников территориальных следственных и оперативных подразделений о ходе и результатах расследования уголовных дел о преступлениях, по которым не установлены лица, их совершившие, в том числе о преступлениях прошлых лет. Согласно разработанному графику при руководстве ГСУ проводились заслушивания сотрудников и руководителей ряда территориальных органов внутренних дел. В каждом случае определялись полнота проведенного расследования и возможности получения новых доказательств с использованием информационных учетов, применением современных технико-криминалистических средств при производстве различных видов судебных экспертиз.

Необходимо отметить, что в целях раскрытия и расследования преступлений прошлых лет активно использовались возможности единой информационной телекоммуникационной системы ГУ МВД России по Свердловской области, в том числе лаборатории ДНК-анализа, автоматизированных баз данных АДИС «Папилон», «Розыск-Магистраль», АИПС «Оружие-МВД», «Сова», а также учеты УФМС по субъекту Федерации. Использование этих систем, безусловно, ускоряло и упрощало процесс выявления лиц, причастных к совершению преступлений, доказывания их вины.

В УМВД России по Ярославской области в каждом территориальном органе на районном уровне также созданы специализированные СОГ по раскрытию и расследованию преступлений прошлых лет. Сюда вошли сотрудники органов предвари-

тельного следствия, имеющие стаж работы по занимаемой должности свыше трех лет, специализирующиеся на расследовании преступлений против собственности и личности. Контроль за организацией работы и оказанием практической помощи в расследовании преступлений указанной категории был возложен на соответствующих руководителей следственных подразделений территориальных органов МВД России на районном уровне. Производство предварительного следствия поручалось специализированной СОГ после изучения уголовного дела руководителем следственного органа и согласования с руководителем оперативного подразделения перспективы раскрытия. Кроме того, в целях организации должного взаимодействия между службами по каждому уголовному делу был составлен дополнительный план совместных следственных действий и оперативно-разыскных мероприятий, согласованный с руководством подразделений.

Таким образом, по итогам работы за 2019 г. в Ярославской области следователями специализированной СОГ было расследовано 249 тяжких преступлений прошлых лет, что составляет 2,4 % от общего числа расследованных преступлений. Из них силами указанной СОГ раскрыто и окончено производством 28 уголовных дел (11,2 % от находящихся в производстве уголовных дел). Все оконченные уголовные дела возбуждались по преступлениям, совершенным в 2018 г.

Работа по снижению остатка преступлений прошлых лет остается одним из приоритетных направлений служебной деятельности ГСУ ГУ МВД России по Волгоградской области на 2020 г.

С учетом сокращения в 2018 г. числа уголовных дел, направленных в суд, руководством ГСУ начальнику ГУ МВД внесено предложение о поручении руководителям территориальных органов МВД России на районном уровне пересмотреть организацию и контроль за работой специализированных СОГ. В связи с этим в 2019 г. приказами начальников территориальных органов МВД России на районном уровне в Волгоградской области были сформированы более 40 специализированных СОГ, определены задачи и периодичность заслушивания, а также и форма контроля за их деятельностью. В результате своевременно принятых мер количество уголовных дел, направленных в суд, увеличилось на 1,8 %, каждое пятое уголовное дело возобновлено из числа ранее приостановленных.

Еще одной эффективной формой взаимодействия, используемой при раскрытии и расследовании преступлений, являются специализированные отделы по расследованию отдельных категорий преступлений. Так, в УМВД России по Калужской области в штатное расписание были внесены изменения, согласно которым в отделе по расследованию преступлений в сфере экономики и против собственности создано отделение по раскрытию преступлений, связанных с хищением имущества с использованием электронных средств платежей и телекоммуникационных средств связи дистанционным путем.

Благодаря принятым мерам в 2019 г. следственными подразделениями УМВД России по Калужской области окончено производством более 240 уголовных дел о преступлениях, относящихся к категории прошлых лет (или +4 %).

В ГУ МВД России по Пермскому краю для повышения эффективности расследования имущественных преступлений, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, специализированные СОГ были созданы во всех территориальных подразделениях края.

Для полноты и своевременности проведения проверочных мероприятий, а также следственных и иных процессуальных действий был утвержден Порядок взаимодействия служб в раскрытии и расследовании преступлений, связанных с IT-технологиями, согласно которому установлен перечень обязательных к исполнению мероприятий, ответственные должностные лица, формы и сроки контроля.

Значительная часть преступлений прошлых лет расследовалась СОГ, созданными по конкретным уголовным делам (следователями общеуголовной или экономической направленности), для чего специальной комиссией, рабочей группой отбирались уголовные дела, имеющие перспективу раскрытия, с составлением соответствующих списков, графиков, проведением совместных заслушиваний. Решение о форме взаимодействия следственных и оперативных подразделений принималось руководителем органа с учетом сложившейся оперативной обстановки и стоящих задач.

В результате работы всего в 2019 г. в крае было раскрыто более 130 тяжких и особо тяжких преступлений прошлых лет, окончены и направлены в суд 120 уголовных дел.

Таким образом, принимаемые меры позволили ряду региональных следственных подразделений обеспечить положительные результаты по сни-

жению остатка приостановленных на основании пп. 1—3 ч. 1 ст. 208 УПК РФ уголовных дел о тяжких и особо тяжких преступлениях прошлых лет.

Анализ работы СОГ позволил выявить негативные обстоятельства и констатировать, что отдельные руководители региональных управлений без должной ответственности отнеслись к поручению руководства МВД России и не реализовали в полной мере возможности использования специализированных СОГ и иных форм взаимодействия служб для успешного раскрытия и расследования преступлений, в том числе тяжких и особо тяжких преступлений прошлых лет. Между тем итоги оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел в указанном направлении деятельности, к сожалению, не дают повода для оптимизма и искать новые формы борьбы с преступностью. Так, согласно данным ведомственной статистики ГИАЦ МВД России по состоянию на 31 декабря 2019 г. остаток нераскрытых тяжких и особо тяжких преступлений прошлых лет составил 3 054 874 (—7,3 % по сравнению с аналогичным периодом прошлого года (АППГ)). Всего в течение января—декабря 2019 г. возобновлено производство по 884 784 уголовным делам (+0,2 %), 264 550 — по делам о тяжких и особо тяжких преступлениях. Количество последних возросло (+2,1 %, к АППГ), их удельный вес от общего количества приостановленных дел составил 8,7 %.

В некоторых следственных подразделениях, несмотря на общую тенденцию к снижению остатка нераскрытых преступлений прошлых лет, число уголовных дел данной категории в 2019 г. продолжало расти.

Представляется, что проблема раскрытия и расследования преступлений, безусловно, носит комплексный характер. Совместная деятельность подразделений следствия и дознания не должна быть разовой, а осуществляться целенаправленно и систематически в соответствии с законом и подзаконными нормативными правовыми актами.

В заключение отметим, что в целях повышения эффективности взаимодействия следственных органов и оперативных подразделений руководителям отдельных региональных следственных управлений, имеющих низкие показатели в указанном направлении деятельности, совместно с коллегами из подразделений дознания нужно обратить внимание на необходимость разработки и принятия дополнительных и исчерпывающих мер управленческого характера, ориентированных

на совершенствование данной работы. При этом целесообразно использовать положительный опыт ряда региональных управлений МВД России, кото-

рые добились заметных результатов в раскрытии неочевидных тяжких и особо тяжких преступлений прошлых лет.

1. Состояние преступности в России: статистические сборники ФКУ ГИАЦ МВД России за 2015—2019 гг. URL: <http://mvd.ru> (дата обращения: 13.07.2020).

2. URL: <http://genproc.gov.ru> (дата обращения: 13.07.2020).

3. URL: <http://mvd.ru> (дата обращения: 03.07.2020).

4. Состояние преступности за 2018—2019 гг. URL: www.mvd.ru (дата обращения: 04.07.2020).

1. The state of crime in Russia: statistical compilations of PKU GIAC of the Ministry of Internal Affairs of Russia for 2015—2019. Available from: <http://mvd.ru>. Accessed: 13 July 2020.

2. Available from: <http://genproc.gov.ru>. Accessed: 13 July 2020.

3. Available from: <http://mvd.ru>. Accessed: 3 July 2020.

4. The state of crime for 2018-2019. Available from: www.mvd.ru. Accessed: 4 July 2020.

© Шувалов Н. В., Горелов М. Г., 2020

© Shuvalov N. V., Gorelov M. G., 2020

Шувалов Николай Васильевич,

профессор кафедры
предварительного расследования
учебно-научного комплекса
по предварительному следствию
в органах внутренних дел
Волгоградской академии МВД России,
кандидат юридических наук, доцент;
8-919-549-13-50

Shuvalov Nikolay Vasilievich,

professor at the department
of preliminary investigation
of the training and scientific complex
of the preliminary investigation
in the law-enforcement bodies
of the Volgograd Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
candidate of juridical sciences, docent;
8-919-549-13-50

Горелов Максим Григорьевич,

старший следователь
по особо важным делам 2 отдела КМУ
Следственного департамента МВД России;
8-916-004-46-24

Gorelov Maxim Grigorievich,

senior investigator
for particularly important cases
of the II division of the control
and methodological directorate
of the Investigative department
of the Ministry of Internal Affairs
of the Russian Federation;
8-916-004-46-24

* * *

УДК 343.985.7:343.5
ББК 67.523.13+67.522.0

DOI 10.25724/VAMVD.QBCD

С. А. Янин

**ОСОБЕННОСТИ РАССЛЕДОВАНИЯ УНИЧТОЖЕНИЯ
ИЛИ ПОВРЕЖДЕНИЯ ОБЪЕКТОВ КУЛЬТУРНОГО НАСЛЕДИЯ
(ПАМЯТНИКОВ ИСТОРИИ И КУЛЬТУРЫ) НАРОДОВ РОССИИ
НА ПЕРВОНАЧАЛЬНОМ ЭТАПЕ**

Статья посвящена рассмотрению специфики расследования уголовных дел о преступлениях, предусмотренных ст. 243 Уголовного кодекса Российской Федерации, на первоначальном этапе. Отмечено, что актуальность борьбы с преступными посягательствами на объекты культурного наследия обусловлена содержанием как ныне действующей Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, так и предложенной Президентом Российской Федерации поправкой в Конституцию Российской Федерации, признающей культуру России уникальным наследием и предусматривающей ее государственную охрану. Представлены понятие и классификация следственных ситуаций, изученная судебно-следственная практика позволила охарактеризовать типичные следственные ситуации первоначального этапа расследования умышленного уничтожения (повреждения) объектов культурного наследия народов России. С учетом типичных следственных ситуаций сформулированы типичные версии, подлежащие выдвижению и проверке в зависимости от обстоятельств дела. Проанализированы понятие, цель, задачи и содержательная сторона планирования расследования на первоначальном этапе. На основе анализа действующего уголовно-процессуального законодательства, научных источников, судебно-следственной практики предложены алгоритмы проверочных действий по отработке выдвинутых версий.

Ключевые слова: объекты культурного наследия, расследование преступлений, уничтожение, повреждение, следственная ситуация, выдвижение и проверка версий, планирование, этапы расследования.

S. A. Yanin

**PECULIARITIES OF DESTRUCTION INVESTIGATION OR DAMAGE TO CULTURAL HERITAGE
(MONUMENTS OF HISTORY AND CULTURE) OF THE NATIONALITIES OF RUSSIA
IN THE INITIAL STAGE**

The article is devoted to the consideration of the specifics of the investigation of criminal cases of crimes under Art. 243 of the Criminal Code of the Russian Federation, at the initial stage. It is noted that the relevance of combating criminal encroachments on cultural heritage sites is due to the content of both the current National Security Strategy of the Russian Federation and the amendment to the Constitution of the Russian Federation proposed by the President of the Russian Federation, recognizing the culture of Russia as a unique heritage and providing for its state protection. The concept and classification of investigative situations are presented, the studied forensic investigative practice made it possible to characterize the typical investigative situations of the initial stage of the investigation of the deliberate destruction (damage) of cultural heritage objects of the peoples of Russia. Taking into account typical investigative situations, typical versions have been formulated to be put forward and verified depending on the circumstances of the case. The concept, purpose, objectives and content of the investigation planning at the initial stage are analyzed. Based on the analysis of the current criminal procedural legislation, scientific sources, and forensic practice, algorithms of verification actions are proposed for working out the put forward versions.

Key words: objects of cultural heritage, investigation of crimes, destruction, damage, investigative situation, nomination and verification of versions, planning, stages of investigation.

«Погубим памятники — лишимся памяти». Именно с такой фразы начинается монография профессора Л. Р. Клебанова «Памятники истории и культуры: правовой статус и охрана», посвященная уголовно-правовой охране памятников истории и культуры народов Российской Федерации [1]. Приведенная цитата очень точно, на наш взгляд, отражает опасность преступных посягательств на объекты культурного наследия народов России, уничтожение которых позволит за 1—2 поколения «затереть» многовековую историю страны в умах этих поколений, вынуть из них тот стержень, который во все времена отличал народы России: Руси, Российской империи, Советского Союза, — осознававших себя единой нацией, какие бы национальности ни включались в ее состав, дававших отпор любому агрессору, сохранивших государственность на протяжении свыше тысячи лет. Отсутствие такого стержня позволит лишиться единства народы России, запустить центробежные тенденции и разрушить государство, сделав его нежизнеспособным, установить сторонний контроль за ним, по сути, уничтожить все то, что создавалось веками. Именно поэтому культура, как «цементирующий» нацию пласт, имеет такое значение в жизни государства, и данным фактом обусловлено признание культуры России уникальным наследием и предписание необходимости ее государственной охраны как действующей Стратегией национальной безопасности Российской Федерации [2], так и Конституцией Российской Федерации [3].

Фундаментом всякой культуры являются культурные ценности [см., напр., 4] (как материальные объекты — предметы, памятники, так и нематериальные — духовная культура, обычаи, традиции и т. п.). Государственная охрана предусматривает не только соответствующее отношение к объектам культурного наследия (их сохранение, правильную эксплуатацию, своевременную реставрацию и т. д.), но и наказание для лиц, разрушающих памятники из корысти, хулиганских побуждений, ввиду халатного исполнения своих обязанностей и по иным причинам. Так, действующим законодательством, в частности ст. 243 Уголовного кодекса Российской Федерации, предусмотрена уголовная ответственность за совершение преступлений в отношении объектов культурного наследия народов России.

Расследование преступлений, предусмотренных данной статьей, в силу особенностей предмета преступного посягательства и предмета доказывания отличается спецификой, знание которой необходимо следователю и сотрудникам органа дознания, чтобы эффективно бороться с преступлениями данного вида.

Специфика эта определяется тем объемом информации о факте преступного посягательства, который имеется на момент принятия решения о возбуждении уголовного дела по факту уничтожения или повреждения объекта культурного наследия. Как справедливо указывал Р. С. Белкин, весь процесс организации расследования преступлений напрямую зависит от обстановки, сложившейся к началу или в ходе расследования, условий, в которых предстоит вести или ведется расследование преступления [5, с. 88—103]. Данная обстановка получила наименование следственной ситуации. Последняя, по мнению отечественных ученых-криминалистов, «отражает внутреннее состояние, ход и условия расследования преступления на основе системы фактических и иных данных» [6, с. 30], является «картиной расследования, обстоятельствами расследования на определенный момент анализа, которые всегда статичны на какой-то период времени» [7, с. 65].

Нет сомнений, что каждая следственная ситуация, даже при расследовании однородных преступлений, индивидуальна. Однако при этом таким ситуациям присущи схожие черты, позволяющие провести их типизацию, что, в свою очередь, дает возможность криминалисту алгоритмизировать расследование, составить некий его шаблон, т. е. те общие мероприятия, необходимые для проведения, но с учетом специфики каждого конкретного случая.

Следственная ситуация является сложной криминалистической категорией, чье содержание, в теории, составляют ряд компонентов различного характера, сочетание которых придает каждой ситуации индивидуальность:

1) психологического характера: результат конфликта между следователем и противостоящими ему лицами, проявление психологических свойств следователя, лиц, проходящих по делу, и т. п.;

2) информационного характера: осведомленность следователя (об обстоятельствах преступления, возможных доказательствах, возможностях их обнаружения и экспертного исследования, местах сокрытия искомого и т. п.), осведомленность противостоящих следователю и иных проходящих по делу лиц (о степени информированности следователя и свидетелей, об обнаруженных и не обнаруженных доказательствах, о намерениях следователя и т. п.);

3) процессуального и тактического характера: состояние производства по делу, возможность избрания меры пресечения, изоляции друг от друга проходящих по делу лиц, проведение конкретного следственного действия и т. п.;

4) материального и организационно-тактического характера: наличие коммуникаций между дежурной частью и следственно-оперативной группой, наличие средств передачи информации из учетных аппаратов органов внутренних дел и т. п. [8, с. 136—137].

Однако на практике типизация следственных ситуаций с учетом всех вышеперечисленных факторов является весьма затруднительной, если вообще возможной, поэтому во внимание принимаются, как правило, только факторы информационные, как наиболее значимые для расследования.

Для преступлений, предусмотренных ст. 243 Уголовного кодекса Российской Федерации (УК РФ), информационными компонентами выступают осведомленность следователя, органа дознания о предмете преступного посягательства — объекте культурного наследия (его правовом статусе, включенности в государственный реестр и др.); лице (лицах), совершившем преступление; размере и характере причиненного преступлением вреда (поврежден или уничтожен памятник либо иной объект культурного наследия); имеющихся в распоряжении следствия следах, позволяющих установить значимые для дела обстоятельства.

Исходя из логики расследования преступлений рассматриваемого вида, для упорядочения типичных следственных ситуаций целесообразным представляется их распределение по этапам расследования.

Мы поддерживаем подход Р. С. Белкина к вопросу о количестве этапов предварительного расследования, согласно которому таковых выделяется три:

- 1) начальный;
- 2) последующий;
- 3) заключительный [5, с. 235—242].

Начальный этап расследования преступлений, предусмотренных ст. 243 УК РФ, характеризуется проведением первоначальных следственных действий и оперативно-разыскных мероприятий, призванных сформировать комплекс информации о произошедшем событии. Исходя из современной правоохранительной практики по преступлениям анализируемого вида, считаем, что самыми важными сведениями, которые необходимо при этом установить, являются личность предполагаемого преступника и информация об объекте культурного наследия, подвергнувшегося посягательству. С учетом изложенного, для данного этапа расследования характерны следующие типичные следственные ситуации [9]:

1. Сведений о преступнике (преступниках) в распоряжении правоохранительных органов нет (или

почти нет), но имеются сведения о предмете преступного посягательства и следы преступления, позволяющие выдвинуть общие версии о характере происшествия, типе (категории) преступников и частные версии о предполагаемом преступнике (преступниках), наиболее вероятно его совершившем (совершивших).

Так, например, в связи с обрушением в апреле 2015 г. кладки наружной облицовки стены южного фронта крепостного вала размером 4 × 4 м на объекте культурного наследия федерального значения «Комплекс крепостных построек и сооружений на острове» (поставлен на государственную охрану в соответствии с Постановлением Совета Министров РСФСР от 30 августа 1960 г. № 1327), расположенного по адресу: Ленинградская область, г. Выборг, о. Замковый, д. 1, неустановленное лицо в период с 06.06.2015 до 07.06.2015 до официального решения вопроса о проведении ремонтных работ выполнило мероприятие по восстановлению обрушенного фрагмента стены, повредив тем самым объект культурного наследия, так как воспроизведенная каменная кладка диссонировала с исторической частью вала.

Заявление на проведение ремонтно-реставрационных работ на Памятнике в период с 01.06.2015 до 30.06.2015 в комитет по культуре Ленинградской области не поступало, разрешение на проведение ремонтно-реставрационных работ в указанный период не выдавалось, средства не выделялись.

До настоящего времени лица, осуществившие самовольные восстановительные работы на участке крепостного вала на объекте культурного значения «Комплекс крепостных построек и сооружений на острове», не установлены. Уголовное дело приостановлено производством по п. 1 ч. 1 ст. 208 УПК РФ [10].

2. Подозреваемый (подозреваемые) задержан(ы) на месте совершения преступления или непосредственно после его совершения, субъекту расследования известны очевидцы преступления, сведения, в общих чертах раскрывающие событие и способ совершения преступления, однако отсутствует (или имеется, но не вполне) информация о предмете преступного посягательства, причиненном посягательством вреде.

Так, например, 31 августа 2016 г. при выезде с территории форта «Риф», расположенного по адресу: г. Кронштадт, Кронштадтское шоссе, д. 74 «А», сотрудниками полиции был задержан М., в автомобиле которого обнаружены 4 спиленные

двустворчатые металлические двери, являющиеся имуществом ФГУК «АУИПИК» (агентство по управлению и использованию памятников истории и культуры). По данному факту было возбуждено уголовное дело по признакам преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 158 УК РФ.

Проведенным расследованием было установлено, что форт «Риф» является объектом культурного наследия, и срезом четырех двухстворчатых дверей было осуществлено его повреждение, в связи с чем в действиях лица, осуществившего спил дверей, содержатся признаки преступления, предусмотренного ч. 2 ст. 243 УК РФ [11].

3. На месте совершения преступления задержан подозреваемый (вся группа подозреваемых), установлен предмет преступного посягательства и вред, им причиненный, имеются очевидцы совершенного преступления, установлен и найдены орудия совершения преступления.

Так, например, Р., являясь директором общества с ограниченной ответственностью, приобрел в собственность указанного юридического лица нежилое здание площадью 536,7 кв. м по адресу: Калужская область, г. Боровск, пл. Ленина, д. 20, которое входит в состав (является частью) выявленного объекта культурного наследия в г. Боровске «Ансамбль площади Ленина, XVIII—XIX вв.» (признан выявленным объектом культурного наследия на основании Решения малого Совета Калужского областного Совета народных депутатов от 22 мая 1992 г. № 76). Данное обстоятельство было достоверно известно Р. из содержания договора купли-продажи объекта. Далее Р. из корыстных побуждений, с целью строительства на данном земельном участке нового здания, которое возможно использовать в коммерческих целях в соответствии с его замыслом, нарушая установленный порядок совершения действий в отношении выявленных объектов культурного наследия, действуя в нарушение п. 10 ст. 16.1 и ст. 45 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации», умышленно, организовал проведение работ по сносу приобретенного им здания. В результате лицами, не осведомленными о преступном умысле Р. и о том, что указанное здание является частью выявленного объекта культурного наследия, под непосредственным руководством Р., с применением строительной техники были проведены работы по сносу здания, которое было полностью

уничтожено, и таким образом поврежден выявленный объект культурного наследия в г. Боровске «Ансамбль площади Ленина, XVIII—XIX вв.», частью которого являлось данное здание [12].

С учетом перечисленных вариантов следственных ситуаций далее нами будут сформулированы и предложены те комплексы необходимых к проведению следственно-оперативных мероприятий, которые позволят следствию получить необходимый объем информации о значимых для дела обстоятельствах. Однако прежде необходимо сформулировать типичные версии, выдвигаемые следователем в целях проверки имеющихся в его распоряжении фактов, для отработки которых и формируется тот или иной перечень проводимых мероприятий.

Версию можно определить как основанное на имеющейся к определенному моменту расследования совокупности фактов предположение субъекта расследования относительно механизма произошедшего события в целом либо отдельных его элементов. Таким образом, выделяются общие версии (предположения о механизме события) и частные версии (объясняющие отдельные элементы механизма).

Общими версиями (с учетом вещной обстановки на месте происшествия, следовой картины, иных имеющихся в распоряжении следователя данных) могут выступать следующие:

- 1) имело место умышленное уничтожение (повреждение) объекта культурного наследия;
- 2) уничтожение (повреждение) объекта культурного наследия произошло ввиду неосведомленности лиц, совершивших деяние, о принадлежности объекта к культурному наследию народов Российской Федерации;
- 3) уничтожение (повреждение) объекта культурного наследия произошло вследствие воздействия сил природы (оползень, попадание молнии и т. п.);
- 4) уничтожение (повреждение) объекта культурного наследия произошло по неосторожности вследствие нарушения требований сохранения или использования указанных объектов.

Частными версиями с учетом наличия у следователя информации на первоначальном этапе являются предположение о личности преступника, местонахождении фрагментов объекта культурного наследия (если его разрушение произошло по корыстным причинам) и др.

Для отработки перечисленных версий следователю необходимо организовать проведение ряда мероприятий (следственного, экспертного, оперативного характера), результаты которых позволяют

впоследствии подтвердить либо опровергнуть выдвинутые версии, получив при этом доказательственную базу по оправдавшемуся предположению.

Очевидно при этом, что проверочные мероприятия не могут проводиться бессистемно, в противном случае резко снизится их эффективность. Системность же предполагает планирование проведения таких мероприятий в зависимости от имеющейся следственной ситуации. Планирование в общих чертах можно представить как «конструирование» расследования, т. е. формулировку его цели, постановку задач, подлежащих выполнению для ее достижения, и определение способов решения таких задач.

Логической основой данного процесса, его «ядром» как раз и является версия, и планирование производства следственных действий, необходимых для проверки версии, составляет центральную часть плана.

Как отмечает А. В. Шмонин, единой целью планирования расследования будет являться стремление установления истины по уголовному делу, обусловленной назначением уголовного судопроизводства (предварительного расследования) и принципами всестороннего, полного и объективного исследования обстоятельств дела [13, с. 231].

При производстве расследования планирование призвано решить 2 задачи — тактическую и стратегическую [см., напр., 14]. Тактическая подразумевает установление лица, предположительно совершившего преступление, а стратегическая — сбор доказательств его виновности.

Планируя расследование преступлений, посвящающих на объекты культурного наследия, следователь должен:

- во-первых, проанализировать имеющуюся в его наличии исходную информацию о событии, которая содержится в материалах процессуальной проверки;

- во-вторых, с учетом результатов анализа выдвинуть версии, объясняющие факты, имеющиеся в распоряжении следствия;

- в-третьих, сформулировать задачи расследования, которые необходимо решить, чтобы достигнуть цели расследования, т. е. его конечного результата — установления виновного лица и привлечения его к установленной законом ответственности, возмещения причиненного ущерба и т. д.;

- в-четвертых, определить способы решения поставленных задач, т. е. предложить мероприятия, которые должны быть проведены как самим следователем, так и органом дознания;

- в-пятых, систематизировать предложенные мероприятия в одном документе — плане расследования;

- в-шестых, осуществлять контроль исполнения позиций плана, при необходимости осуществлять его корректировку в зависимости от поступающей информации.

Исходя из содержания следственной ситуации, на первоначальном этапе планируется проведение следующих мероприятий.

Так, в первой обозначенной нами следственной ситуации планируются к проведению:

- осмотр места происшествия;

- допрос фигурантов события;

- направление запросов в соответствующие организации для сбора сведений об объекте культурного наследия;

- дача поручений органу дознания об установлении очевидцев и иных свидетелей по факту совершения преступления, местонахождении фрагментов памятника истории и культуры, военного или иного мемориала (например, в случае его разрушения и сдачи в металлоприемку) и т. д.;

- назначение судебных экспертиз по изъятым в ходе осмотра места происшествия следам;

- приобщение поступивших документов, содержащих сведения об объекте культурного наследия (решения Правительства Российской Федерации, органа власти субъекта Российской Федерации об отнесении к объектам культурного наследия; приказа Минкультуры РФ о регистрации объекта в качестве объекта культурного наследия в едином государственном реестре с присвоением регистрационного номера; паспорта объекта культурного наследия; документов, подтверждающих право владения / пользования объектом культурного наследия (свидетельство о регистрации, договор аренды, выписка из Единого государственного реестра недвижимости о правах отдельного лица на имеющиеся у него объекты недвижимости); выписки из ЕГРЮЛ в отношении юридического лица, являющегося правообладателем объекта культурного наследия, а также юридического лица, осуществляющего работы на объекте; учредительных, уставных документов указанных юридических лиц, предусмотренных ст. 52 ГК РФ, определяющих в соответствии с законодательством их правовое положение (правовой статус); копий документов, устанавливающих личность физических лиц, а также в случае необходимости — свидетельства о регистрации (для индивидуальных предпринимателей) и документов, свидетельствующих о месте работы; охранного обязательства

собственника или пользователя объекта культурного наследия с актами технического состояния, охранно-арендного договора, охранного договора, охранного обязательства в отношении памятника истории и культуры (при наличии); плана спасательных археологических полевых работ, разрешения (открытого листа) Минкультуры России на право проведения археологических раскопок на объекте культурного наследия либо ответов уполномоченных должностных лиц об отсутствии вышеперечисленных документов; документов, полученных в ходе осуществления надзорных мероприятий государственной инспекцией по охране объектов культурного наследия (актов осмотра, мероприятий по контролю за состоянием объектов культурного наследия, заданий на проведение мероприятий по контролю за состоянием в отношении объектов культурного наследия, проверок с фотофиксацией, предписаний); материалов дел об административном правонарушении в копиях (в случае проведения по факту уничтожения и / или повреждения объекта культурного наследия административного расследования) [см., напр., 15]; ответов уполномоченных должностных лиц администраций муниципальных образований об имевших место обращениях фигурантов в целях получения разрешения на строительство либо согласования соответствующих проектов в границах объектов культурного наследия (при наличии таких обращений); документов, касающихся проведения на объекте культурного наследия в рамках реализации положений ст. 5.1, 45 Федерального закона от 25 июня 2002 г. № 73-ФЗ различных работ (разрешения, задания, по возможности — проектной документации) (в случаях совершения противоправного деяния в ходе выполнения работ)).

Во второй следственной ситуации планируются:

- осмотр места происшествия;
- допрос свидетелей, в том числе представителя территориального органа по охране объектов культурного наследия;

— направление запросов для сбора сведений об объекте культурного наследия, приобщение поступающей информации (по аналогии с перечисленной в ситуации № 1);

— освидетельствование подозреваемого (подозреваемых);

— предъявление задержанных для опознания;

— получение образцов для сравнительного исследования, назначение судебных экспертиз;

— в случае необходимости — производство обысков у подозреваемых (как правило, если речь идет о повреждении объектов в целях сбыта цветного металла с них и т. п.);

— проведение очных ставок свидетелей с подозреваемым (подозреваемыми);

— направление поручений органу дознания об установлении свидетелей и иной значимой для дела информации о произошедшем.

В третьей следственной ситуации планируются мероприятия, аналогичные перечисленным в предыдущем пункте (разница может быть лишь в позиции, занимаемой задержанными (признают факт совершения преступления либо нет), однако, с учетом возможной смены такой позиции в процессе дальнейшего расследования, следует закрепить доказательства их причастности к совершению преступления в любом случае.

Представляется, что своевременное и качественное проведение предлагаемых выше мероприятий, обусловленных следственной ситуацией, позволит следователю, сотруднику органа дознания сформировать качественную доказательственную базу расследования преступного посягательства на объект культурного наследия, установить все интересующие следствие обстоятельства, установить и привлечь к ответственности виновных лиц и, как следствие, повысить эффективность борьбы с преступными посягательствами на памятники истории и культуры народов Российской Федерации.

1. Клебанов Л. Р. Памятники истории и культуры: правовой статус и охрана: [монография] / под науч. ред. А. В. Наумова; Ин-т государства и права Рос. акад. наук. 2-е изд., испр. М., 2015.

2. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изме-

1. Klebanov L. R. Monuments of history and culture: legal status and protection. [Monograph]. Scientific ed. A. V. Naumova; Institute of State and Law of Russian Academy of Sciences. 2nd ed., rev. Moscow; 2015.

2. Decree of the President of the Russian Federation No. 683 of 31 December 2015. "On the National Security Strategy of the Russian Federation". Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

3. The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12 December 1993

нениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

4. URL: <http://famous-scientists.ru> (дата обращения: 25.08.2020).

5. Белкин Р. С. Криминалистика: проблемы, тенденции, перспективы. От теории — к практике. М., 1988.

6. Гавло В. К. Проблемы теории и практики криминалистической методики расследования преступлений: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1988.

7. Возгрин И. А. Научные основы криминалистической методики расследования преступлений. Ч. 3. СПб., 1993.

8. Белкин Р. С. Курс криминалистики. В 3 т. Т. 2. Криминалистические средства, приемы и рекомендации. М., 1997.

9. Текенджи А. В. Типичные следственные ситуации первоначального этапа расследования уничтожения или повреждения памятников истории и культуры (ст. 243 УК РФ) и программы действий субъекта расследования по их разрешению // Общество и право. 2009. № 2 (24). С. 220—229.

10. Уголовное дело № 608025 // Архив СУ УМВД России по Выборгскому району Ленинградской области. 2018 г.

11. Уголовное дело № 532234; уголовное дело № 732007 // Архив СО ОМВД России по Kronstadtскому району г. Санкт-Петербурга. 2017 г.

12. Уголовное дело № 11701290004001160 // Архив СО ОМВД России по Боровскому району Калужской области. 2019 г.

13. Шмонин А. В. Методика расследования преступлений. М., 2006.

14. Лавров В. П. Расследование преступлений по горячим следам. М., 1989.

15. Методические рекомендации о порядке применения статей 243, 243-1 Уголовного кодекса Российской Федерации (утв. Приказом Департамента культурного наследия города Москвы от 20.04.2015).

© Янин С. А., 2020

Янин Сергей Александрович,
начальник учебно-научного комплекса
по предварительному следствию
в органах внутренних дел
Волгоградской академии МВД России,
кандидат юридических наук, доцент;
e-mail: volakdm@va-mvd.ru

with amendments approved during the all-Russian vote on 1 July 2020). Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

4. Available from: <http://famous-scientists.ru>. Accessed: 25 August 2020.

5. Belkin R. S. Forensic science: problems, trends, prospects. From theory to practice. Moscow, 1988.

6. Gavlo V. K. Problems of theory and practice of criminalistic methods of crime investigation. Abstract of dissertation of the doctor of juridical sciences. Moscow; 1988.

7. Vozgrin I. A. Scientific bases of criminalistic methods of investigation of crimes. Part 3. Saint Petersburg; 1993.

8. Belkin RS The course of criminalistics. In 3 vol. Vol. 2. Forensic tools, techniques and recommendations. Moscow; 1997.

9. Tekendzhi A. V. Typical investigative situations of the initial stage of the investigation of the destruction or damage of monuments of history and culture (Article 243 of the Criminal Code of the Russian Federation) and the action program of the subject of the investigation to resolve them. Society and Law. 2009; 24 (2): 220—229.

10. Criminal case No. 608025. In: Archive of the SU UMVD of Russia for the Vyborg district of the Leningrad region. 2018.

11. Criminal case No. 532234; criminal case No. 732007. In: Archive of the SO OMVD of Russia for the Kronstadt district of St. Petersburg. 2017.

12. Criminal case No. 11701290004001160. In: Archive of the SO OMVD of Russia for the Borovsky district of the Kaluga region. 2019.

13. Shmonin A. V. Methods of investigation of crimes. Moscow; 2006.

14. See, for example: Lavrov V. P. Investigation of crimes in hot pursuit. Moscow; 1989.

15. Methodological recommendations on the application of Articles 243, 243-1 of the Criminal Code of the Russian Federation (approved by the Order of the Department of Cultural Heritage of the city of Moscow of 20 April 2015).

© Yanin S. A., 2020

Yanin Sergei Alexandrovich,
head of the scientific complex
of preliminary investigation in the interior bodies
of the Volgograd Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
candidate of juridical sciences, docent;
e-mail: volakdm@va-mvd.ru

*М. С. Колосович, Ю. С. Чичерин***НОРМАТИВНАЯ РЕГЛАМЕНТАЦИЯ ГЛАСНОСТИ СУДЕБНОГО РАЗБИРАТЕЛЬСТВА
ПЕРИОДА СУДЕБНОЙ РЕФОРМЫ 1864 ГОДА**

Долгие столетия осуществляемое в глубочайшей тайне от обвиняемого и потерпевшего уголовное судопроизводство в силу своей закрытости и отсутствия общественного контроля было неспособно защитить население от возрастающей преступности, произвола и коррупции чиновников правоохранительных органов. Судебная реформа 1864 г. значительно изменила подходы законодателя к уголовному судопроизводству, создав новые механизмы реализации прав и законных интересов его участников. Произшедшие благодаря этому изменения, несмотря на активное противодействие судов, прокуратуры и Министерства юстиции, настолько преобразили суды, что все последующие попытки правящей элиты возвратиться к прежней модели негласного уголовного судопроизводства провалились. Причиной невозможности регресса системы правосудия стало появление в уголовно-процессуальном законодательстве второй половины XIX в. гласности судебного разбирательства, показавшей себя эффективным средством обеспечения прав и законных интересов его участников. Статья посвящена вопросам появления в Российской империи теории гласности судебного разбирательства, проблемам ее законодательного закрепления, а также влиянию работ Ш. Л. Монтескье, Ч. Беккариа, И. Канта, И. Бентама и Г. В. Ф. Гегеля на разработку судебной реформы 1864 г.

Ключевые слова: судебная реформа 1864 года, гласность уголовного судопроизводства.

*М. S. Kolosovich, Yu. S. Chicherin***NORMATIVE REGULATION FOR PUBLICITY OF CRIMINAL PROCEEDINGS
DURING THE JUDICIAL REFORM OF 1864**

For many centuries criminal proceedings implemented in the greatest secrecy from the accused and the victim due to their closed nature and lack of public control were unable to protect the community from the rising crime, arbitrariness, and corruption of law enforcement officials. The judicial reform of 1864 significantly changed the legislator's approaches to criminal proceedings having created new mechanisms for implementing the rights and legitimate interests of their participants. The changes that took place due to the reform despite active counteraction of the courts, the Prosecutor's Office, and the Department of Justice transformed the courts so much that all subsequent attempts of the ruling elite to return to the previous model of covert criminal proceedings failed. Impossibility for the justice system to regress was explained by emerged publicity of the trial in the criminal procedure legislation of the second half of the 19th century which proved to be an effective means of ensuring the rights and legitimate interests of the trial's participants. The article deals with emergence of the theory about publicity of judicial proceedings in the Russian Empire, the problems of normative regulation for the mentioned institution, as well as the influence of the works by Ch. L. Montesquieu, C. Beccaria, I. Kant, J. Bentham and G. W. F. Hegel on the development of the judicial reform of 1864.

Key words: the judicial reform of 1864, publicity of judicial proceedings.

В конце XVII в. в мире произошло осознание глобальности проблемы отсутствия гласности в судопроизводстве. Впервые это отметил Ш. Л. Монтескье (1748 г.) [1, с. 584—585], затем Ч. Беккариа (1780 г.) [2, с. 29], И. Кант (1795 г.) [3, с. 184—186], И. Бентам (1825 г.) [4, с. 133—138], Г. В. Ф. Гегель

(1821 г.) [5, с. 260], другие ученые, считавшие гласные судебные разбирательства полезными и выступавшими за их возвращение в судопроизводство.

Конституция США 17 сентября 1787 г. провозгласила, что в случае рассмотрения дел об измене, заседания должны быть открытыми (раздел 3 ст. 3)

15 декабря 1791 г. в названный акт внесли 12 поправок, гарантирующих обвиняемому право на публичное разбирательство дела судом. То же самое было установлено Конституцией Франции 3 сентября 1791 г., Конституцией Дании 3 июня 1849 г., Конституцией Японской Империи 11 февраля 1889 г. Изданные в 1799 г. прусский, а в 1813 г. баварский уставы заменили следственное судопроизводство следственно-обвинительным, смягчив положение обвиняемого предоставлением ему итогового акта обвинения, а также правом избрания защитника, его присутствия на судебном заседании, где заслушиваются все доказательства, и участия в устных и публичных прениях в суде.

Суд присяжных и гласность судопроизводства в 1829 г. вводится на острове Мальта, в 1834 г. — в Греции, в 1836 г. — в Швейцарии в 1837 г. — в Португалии, в 1848 г. — в Германии и некоторых кантонах Швейцарии, в 1853 г. — в Австрии, в 1855 г. — в Италии и других странах.

Философия Ш. Л. Монтескье, Ч. Беккариа, И. Канта и И. Бенстама была положительно воспринята Екатериной II [6, с. 39—51], а позже Александром I, распорядившимся перевести на русский язык их труды [7, с. 38—44; 8, с. 53—62] и привлечь к разработке судебной реформы западноевропейских ученых. Теоретической основой идеологии революционной демократии рассматриваемого исторического периода также стали работы Г. В. Ф. Гегеля [9, с. 108—111]. В ноябре 1822 г. публицист, экономист и активный участник движения декабристов Н. И. Тургенев в своем экстрakte отмечал плачевное состояние судопроизводства, однако поддающегося улучшению введением словесности и гласности, отделением судов от правительства, их независимостью, устройством судов, адвокатов и стряпчих [10, с. 33—34].

В 1823 г. равенство граждан перед законом и публичность судебного процесса фигурировали в проектах реформ декабристов, причем предполагалось, что судебная реформа должна быть реализована одной из первых. Все это стало объектом пристального внимания Николая I, поручившего летом 1826 г. секретарю Следственного комитета для изысканий о злоумышленных обществах А. Д. Боровкову составить из писем и записок осужденных декабристов систематический свод о внутреннем положении России, который 6 декабря 1826 г. (в день образования Секретного комитета по реформированию Российской империи) был предоставлен для изучения председателю Кабинета министров (и председателю секретного комитета) В. П. Кочубею [10, с. 32—34], а 27 марта 1827 г.

Комитет министров, заслушав свод, своим заключением постановил «извлечь из сих сведений возможную пользу при будущих трудах своих» [11, с. 6].

Были и противники преобразований. В 1841 г., критикуя публичность судопроизводства, Я. И. Баршев отметил ее негативные черты:

1) ошибочно мнение, что публичность позволяет судить самому народу, «судит не судья, а по средству него закон», «народ же может выступить лишь в качестве контроля судебных действий, при этом худым»;

2) способствует распространению данных о преступлении, а также навыков их совершения;

3) способствует сговору между соучастниками преступления и сокрытию его следов [12, с. 66—68].

В 1855 г. началось правление Александра II, в наследство которому досталась потерявшая авторитет страна с глубоким финансовым кризисом и возрастающим общественным недовольством: «Ко времени вступления на престол Александра Николаевича не было стороны нашего быта в такой мере дискредитированной и признанной всеми не состоятельной, как наша судебная власть» [13, с. 40].

Стремление монархии удержать трон в своих руках препятствовало четкому распределению функций между административной, судебной и законодательной властями. В данных условиях не могло быть самостоятельного и не зависимого в своих решениях суда. Крайне неудовлетворительным было и состояние предварительного следствия, которое в обстановке канцелярской тайны, сословного судопроизводства без контроля населения и должного прокурорского надзора совмещало в себе функции защиты и обвинения.

Отсутствие гласности судопроизводства позволило чиновникам безнаказанно скрывать незаконные способы его ведения. Следовательно, обладая бесконтрольными полномочиями и прикрываясь тайной следствия, нарушал права обвиняемого и занимался мздоимством. По этому поводу Ф. Кони писал: «Безотчетный произвол, легкомысленное лишение свободы, напрасное производство обысков, отсутствие ясного сознания о действительном составе преступления, неумелость и нередко желание „покормиться“, „выслужиться“ или „отличиться“ были характерными признаками производства таких следствий, причем ввиду того, что собственное признание обвиняемого считалось законом за „лучшее доказательство всего света“, бывали случаи добывания его истязаниями и приемами замаскированной пытки» [14, с. 5]. Несмотря на столь льготный для полиции и суда режим дея-

тельности, по данным Министерства юстиции Российской империи, лишь 12,5 % вынесенных приговоров являлись обвинительными [15, с. 40].

Александр II, осознавая необходимость реформирования судебной системы, продолжил демократические преобразования своего отца, провозгласив в Манифесте «О прекращении войны» от 19 марта 1856 г. (Полное собрание законов Российской Империи (ПСЗ) № 30273): «При помощи небесного промысла, всегда благодеещего России, да утверждается, совершенствуется ее внутреннее благоустройство, правда и милость да царствуют в судах ее, да развивается повсюду с новой силой и стремление к просвещению и всякой полезной деятельности, и каждый под сенью закона во всем равном и справедливом, всем равно покровительствующем да наслаждается в мире плодами трудов невинных».

Активное участие в появлении гласных судебных разбирательств приняла прогрессивная общественность, направлявшая в адрес императора письма со своим видением преобразований [10, с. 31—49]. Об этом говорили и депутаты от губернских комитетов. На их взгляд, Россия нуждалась в учреждении независимой судебной власти с введением гласного и словесного судопроизводства, предоставлением обществу возможности путем печатной гласности доводить до сведения верховной власти о недостатках и злоупотреблениях местного управления [10, с. 31—49]. Через несколько лет либералы Дворянского собрания Тверской губернии направили императору программу политических и социальных преобразований, также предусматривающую введение гласного и независимого суда [16, с. 493].

По мнению Б. В. Виленского, продвижением реформы власть рассчитывала сгладить острые углы, возникшие в обществе после отмены крепостного права и последовавшего за этим подъема революционного движения в стране [17, с. 199]. Между тем Министр юстиции В. Н. Панин, относясь к таким преобразованиям негативно и считая гласность «зародышем беспорядков общественных и возмутителем духа», запретил публиковать соответствующие статьи, пытаясь сдерживать нарастающий интерес общественности к вопросам гласности судопроизводства [10, с. 31—32]. Насторожено воспринимали гласность и некоторые представители судебного сообщества и прокуратуры [18, с. 20]. Несмотря на это, в стране началась разработка судебной реформы. С 1857 по 1861 гг. в Государственный совет поступило 14 законопроектов, 6 из которых были направлены на реформирование уголовного судопроизводства, 8 — гражданского

[10, с. 51]. В 1861 г. начинается работа по созданию проекта Устава уголовного судопроизводства (проект УУС). Его авторами было отмечено, что гласность является одним из самых действенных средств защиты подсудимого, так как может поколебать уверенность народа в правильности судебного решения. Обсуждалось введение принципа гласности и на стадии предварительного расследования [19, с. 115—116]. По мнению авторов комментируемого проекта, здесь она была гарантом ограждения лица, подвергнувшегося преследованию, от злоупотреблений, явки свидетелей, не известных следователю, устранения несправедливых нареканий на добросовестность следователей и предупреждения возможного отказа подсудимого от сделанного им признания в совершении преступления. Для ограничения гласности следствия следователю было достаточно отразить в протоколе данный факт без указания причин. Отсутствие реальных механизмов гласности предварительного следствия заставило законодателя отказаться от задуманного [14, с. 16].

В 1862 г. утверждаются Основные положения судебной реформы (Основные положения 1862 г.), впервые нормативно утвердившие принципы грядущих преобразований: гласность, устность и состязательность уголовного судопроизводства, отделение судебной власти от законодательной и исполнительной, признание обвинительной формы процесса. Невзирая на то что в обсуждении проекта судебной реформы говорилось о гласности уголовного судопроизводства, в самом документе в итоге был применен термин «публичность». Интересно, что при рассмотрении вопросов гласности в гражданском судопроизводстве законодатель оставил слово «гласно» (ст. 8 ч. III).

Нововведение, свидетельствуя о серьезности намерения государства преобразовать судопроизводство, закрепляло следующие механизмы обеспечения гласности:

- в протоколах следственных действий и решениях, проводимых и принимаемых следователем по требованию прокурора, делалась об этом отметка (ст. 50 ч. IV Основных положений 1862 г.);

- обвиняемому для ознакомления предоставлялись акт обвинения (а по требованию и его копия) и материалы уголовного дела (ст. 60, 61 ч. IV Основных положений 1862 г.);

- судебного заседания начиналось с оглашения обвинительного акта (ст. 65 ч. IV Основных положений 1862 г.);

- дела рассматривались «словесно» (ст. 27 ч. III Основных положений 1862 г.);

— судебное разбирательство проводилось публично: в присутствии обвиняемых, свидетелей и посторонних лиц (ст. 60 ч. I, ст. 7 ч. II Основных положений 1862 г.);

— решение присяжных заседателей и приговор провозглашались немедленно в публичном заседании суда (ст. 76, 77, 92 ч. IV Основных положений 1862 г.);

— состоявшееся в публичном заседании окончательное решение суда, а также его обсуждение разрешалось публиковать самому суду или частным лицам в юридических журналах, однако с сохранением должного уважения к суду и его членам (в соответствии со ст. 62 ч. I Основных положений 1862 г. преследование нарушения данного правила поручалось прокурору);

— по окончании прений председатель суда кратко излагал существо дела и представленных в пользу или против обвиняемого доказательств (ст. 71 ч. IV Основных положений 1862 г.);

— опубликование «во всеобщее известие» отчетов о движении дел в судебных местах (ст. 65, 76 ч. II Основных положений 1862 г.).

К участию в судопроизводстве привлекались:

1) присяжные заседатели (ст. 78 ч. IV Основных положений 1862 г.), назначаемые из местных обывателей всех сословий (ст. 27 ч. I Основных положений 1862 г.), по всем делам (кроме дел о государственных преступлениях, ст. 125 ч. IV Основных положений 1862 г.), где предусмотрено наказание, связанное с лишением всех прав состояния, всех или некоторых особых прав и преимуществ;

2) понятые: при осмотрах, обысках и выемках (ст. 43 ч. IV Основных положений 1862 г.);

3) депутаты, несмотря на то что предварительное следствие производилось без участия депутатов сословий и ведомств (ст. 42 ч. II Основных положений 1862 г.). Данное правило не распространялось на расследование преступлений, совершенных священнослужителями (ч. 1 ст. 152 ч. IV Основных положений 1862 г.). Участие депутатов в следствии и судебном разбирательстве предусматривалось в Наказе чинам и служителям земской полиции от 3 июня 1837 г. (ПСЗ № 10306), в Указе «О приглашении в Таврический Совестьный Суд по делам, относящимся до колонистов Южного края, Депутата со стороны Начальства тех колонистов» от 19 июля 1833 г. (ПСЗ № 6337);

4) особое присутствие в составе суда: по всем делам о государственных преступлениях состав суда расширялся местным губернским предводителем дворянства, одним из уездных предводителей дворянства местного судебного органа, одним

из городских голов того же округа, одним из волостных голов или старост того уезда, где находилась судебная палата (ст. 126 ч. IV Основных положений 1862 г.).

Анализируя принципы судебной реформы, А. И. Герцен и Н. П. Огарев отметили, что она стала большим шагом вперед, однако высказали несколько критических замечаний в ее адрес. Так, ими предлагалось ввести избираемость не только судьи, но и следователя, осуществляющего предварительное расследование. Его назначаемость администрацией создавала препятствия беспристрастности, добросовестности и демократизации всего судопроизводства. Было подвергнуто критике и игнорирование законодателем вопросов допуска к следствию защитника или депутатов сословий, что ограничивало состязательность расследования [17, с. 132, 133, 156].

В целях совершенствования механизмов реализации принципов судебной реформы разработчики призвали ученых и сотрудников правоохранительных органов направлять в их адрес замечания и предложения. В кратчайшие сроки со всех концов страны поступило 448 писем об изменении Основных положений 1862 г. Интересно, что нижние чины судебного ведомства восприняли нововведения с таким же восторгом, как и общество, отметив, что «во всех слоях давно чувствуется необходимость сменить отжившую форму судопроизводства, форму до того лишенную жизненного начала, что веру в правосудие, в действие и в силу закона утратили даже верные слуги Фемиды» [10, с. 78]. При этом 321 предложение было направлено чиновниками судов и только 2 учеными-процессуалистами.

В конце октября 1864 г. Александру II на изучение было представлено две записки о порядке введения разработанных судебных уставов. Первую подготовил председатель Государственного совета П. П. Гагарин, который выступал от имени правительственных верхов — противников гласности, состязательности и суда присяжных заседателей. По их мнению, проводить преобразования следовало поэтапно: они стремились сделать этот процесс длительным, а лучше безрезультативным. Вторую — Министр юстиции Д. Н. Замятнин, заинтересованный в скорейшем воплощении реформы в жизнь [17, с. 201—202]. Монарх поддержал постепенное введение уставов, тем самым неосознанно продлил реформу на срок, превысивший 35 лет.

На основе приведенных положений 20 ноября 1864 г. был подписан Указ «Об учреждении судебных установлений и о Судебных Уставах» (ПСЗ

№ 41473), регламентировавший общие вопросы судопроизводства и закреплявший публичность судебных заседаний по уголовным и гражданским делам (ст. 153). В тот же день был утвержден Устав уголовного судопроизводства (ПСЗ № 41476) (УУС), впоследствии названный современниками «нерукотворным памятником Александра II» [18, с. 28]. Он содержал нормы, обеспечивающие реализацию принципа гласности уголовного судопроизводства. Кроме того, свое законодательное закрепление получили принципы состязательности, презумпции невиновности, независимости суда и несменяемости судей, право обвиняемого на защиту, участие общественности в отправлении правосудия. Вместо сословных феодальных судов появились общие для всех сословий судебные учреждения с одним и тем же порядком судопроизводства. Публичность судебного разбирательства получило свое закрепление и в ст. 173 Устава гражданского судопроизводства от 20 ноября 1864 г. (ПСЗ № 41477).

В соответствии с УУС судебное разбирательство уголовного дела мировым судьей (ст. 88, 127), при-

сяжными заседателями (ст. 620), мировым съездом (ст. 156), при рассмотрении апелляционных отзывов и протестов (ст. 884), частных и кассационных жалоб, протестов (ст. 900, 918), решений Сената (ст. 926) осуществлялось устно и публично.

Приведенные новшества рассматриваются нами в качестве начала перехода от розыскного типа уголовного процесса к публично-состязательному, воплотившемуся в уголовно-процессуальном законодательстве Российской империи, впервые создавшему такой правовой режим, при котором одновременно обеспечивались достижение общественных интересов и признание равенства спорящих сторон — гражданина и государства, обусловленного признанием равенства публичного и частного начал, органично сочетающихся в уголовном судопроизводстве. Уголовный процесс России приобрел черты смешанного типа, где досудебное производство осуществлялось тайно, письменно и в отсутствие состязательности, а судебное разбирательство — гласно, устно и в условиях состязательности.

1. Montesquieu The Spirit of the Law: Cambridge texts in the history of political thought. URL: <https://archive.org/details/MontesquieuTheSpiritOfLawsCambridgeIntegral> (дата обращения: 21.06.2020).

2. Beccaria Cesare. Dei delitti e delle pene. URL: <https://archive.org/stream/deidelittiedelle00becc#page/28/mode/2up> (дата обращения: 21.06.2020).

3. Kant I. Perpetual peace. London: Swan Sonnenschein, 1903.

4. О судостроительстве. Соч. Бентама. С. Петербург: В типографии правительствующего Сената. 1860.

5. Гегель Г. В. Ф. Философия права. М.: Мысль, 1990.

6. Дудник С. И., Осипов И. Д. Екатерина Великая и диалектика просвещенной монархии // Конфликтология. 2020. Т. 15, № 1. С. 39—51.

7. Колосович М. С. Содержание и средства обеспечения гласности уголовного судопроизводства в трудах ученых Европы XVIII—XIX столетий // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2018. № 2 (42). С. 38—43.

8. Орлов А. А. «Пусть Иеремия Бентам приготовит... кодекс!». Трактат Дж. Бентама «План всеобщего и вечного мира» (1786—1789 гг.) и его влияние на Россию // Вестник МГГУ им. М. А. Шолохова. 2015. № 2. С. 53—62.

9. Лебедев И. А. Гегель и народнический социализм в России // Инновационная наука. 2015. № 12. С. 108—110.

1. Montesquieu The Spirit of the Law. Cambridge texts in the history of political thought. Available from: <https://archive.org/details/MontesquieuTheSpiritOfLawsCambridgeIntegral>. Accessed: 21 June 2020.

2. Beccaria Cesare. Dei delitti e delle pene. Available from: <https://archive.org/stream/deidelittiedelle00becc#page/28/mode/2up>. Accessed: 21 June 2020.

3. Kant I. Perpetual peace. London: Swan Sonnenschein; 1903.

4. On the Judicial System. The work of Bentham. Saint Petersburg: V tipographii Pravitelstvuyushchago Senata; 1860.

5. Hegel G. W. F. Philosophy of Law. Moscow: Mysl, 1990.

6. Dudnik S. I., Osipov I. D. Catherine the Great and Dialectics of the Enlightened Monarchy. Conflictology. 2020. 15; 1: 39—51.

7. Kolosovich M. S. The Essence and Means of Providing Publicity in Relation to Criminal Proceedings in the Writings of European Scientists of the 18th—19th Centuries. Legal Science and Practice. Bulletin of Nizhny Novgorod Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2018; 42 (2): 38—43.

8. Orlov A. A. "Let Jeremiah Bentham prepare... a code!". Treatise of J. Bentham "The Plan for Universal and Eternal Peace" (1786—1789) and Its Impact on Russia. Bulletin of Sholokhov Moscow State University for the Humanities. 2015; 2: 53—62.

9. Lebedev I. A. Hegel and Populist Socialism in Russia. Innovative Science. 2015; 12: 108—110.

10. Гессен И. В. Судебная реформа. СПб.: Типо-Литография Ф. Вайсберга и П. Гершунина, 1905.

11. Кизеветтер А. А. Внутренняя политика в царствование императора Николая Павловича // Исторические очерки. М., 1912.

12. Баршев Я. И. Основания уголовного судопроизводства, с применением к российскому уголовному судопроизводству. СПб.: Тип. II Отделения Собственной Его Императорского Величества Канцелярии, 1841.

13. Судебные уставы 20 ноября 1864 года. За пятьдесят лет. Петроград: Сенатская типография, 1914. Т. 1.

14. Кони А. Ф. Введение к систематическому комментарию к У.У.У. М.: Типография «Культура», 1913.

15. Фойницкий И. Я. Курс уголовного судопроизводства: в 2 т. СПб.: Типография М. Стасюлевича, 1896. Т. 1.

16. Ленин В. И. Полное собрание сочинений. М.: Изд-во полит. лит., 1967. Т. 5.

17. Виленский Б. В. Судебная реформа и контрреформа в России. Саратов: Приволжское книжное изд-во, 1969.

18. Окс М. А. О публичности или гласности суда. Одесса: Типография «Одесского Вѣстника», 1889.

19. Волчкова А. А. Институт судебных следователей в дореволюционной России: Историко-правовой анализ: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2005.

© Колосович М. С., Чичерин Ю. С., 2020

Колосович Марина Сергеевна,

профессор кафедры уголовного права
учебно-научного комплекса
по предварительному следствию
в органах внутренних дел
Волгоградской академии МВД России
кандидат юридических наук, доцент;
e-mail: 270619@mail.ru

Чичерин Юрий Семенович,

профессор кафедры оперативно-разыскной
деятельности и специальной техники
Волгоградской академии МВД России
кандидат юридических наук, доцент;
e-mail: sakarka.54@mail.ru

10. Gessen J. V. Judicial reform. Saint Petersburg: Tipo-Litografiya of F. Vaysberg and P. Gershunin; 1905.

11. Kizevetter A. A. Domestic Policy During the Reign of Emperor Nikolai Pavlovich. In: Historical Essays. Moscow; 1912.

12. Barshev Ya. I. The Bases of Criminal Proceedings Applied to the Russian Criminal Proceedings. Saint Petersburg: Tip. II Otdeleniya Sobstvennoy Yego Imperatorskogo Velichestva Kantselyarii; 1841.

13. Judicial charters of 20 november 1864. For fifty years. Vol. 1. Petrograd: Senatskaya tipografiya; 1914.

14. Koni A. F. Introduction to the Systematic Commentary on the U.U.U. Moscow: Tipografiya "Kul'tura"; 1913.

15. Foynitskiy I. Ya. The Course of Criminal Proceedings. In 2 vol. Vol. 1. 2nd ed., revised. Saint Petersburg: Tipografiya of M. Stasyulevich; 1896.

16. Lenin V. I. Complete Works. 5th ed. Vol. 5. Moscow: Izdatel'stvo Politicheskoy literatury; 1967.

17. Vilensky B. V. The Judicial Reform and Counter-reform in Russia. Saratov: Privolzhskoye knizhnoye izdatel'stvo; 1969.

18. Oks M. A. On the Publicity or Transparency of the Court. Odessa: Tipografiya "Odesskago Vѣstnika"; 1889.

19. Volchkova A. A. The Institute of Forensic Investigators in Pre-revolutionary Russia: Historical and Legal Analysis. Dissertation of the candidate of juridical sciences. Nizhny Novgorod; 2005.

© Kolosovich M. S., Chicherin Yu. S., 2020

Kolosovich Marina Sergeevna,

professor at the department of criminal law
of the training and scientific complex
of the preliminary investigation
in the law-enforcement bodies
of the Volgograd Academy
of the Ministry of the Interior of Russia;
candidate of juridical sciences, docent;
e-mail: 270619@mail.ru

Chicherin Yuri Semenovich,

professor at the department of operative
and detective activity
and special technical equipment
of the Volgograd Academy
of the Interior Ministry of Russia
candidate of juridical sciences, docent;
e-mail: sakarka.54@mail.ru

* * *

К. А. Корчагина**ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ЭТИКИ
СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ:
ПРОБЛЕМЫ В НОРМАТИВНО-ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ**

Сотрудники органов внутренних дел являются представителями государственной власти, в силу чего служба в данных органах должна соответствовать не только правовым, но и нравственным требованиям. Отсутствие кодифицированных норм профессиональной этики сотрудников органов внутренних дел, имеющиеся пробелы в нормативно-правовом регулировании некоторых вопросов в данной сфере и несовершенство правоприменительной практики — проблемы, решение которых будет способствовать повышению эффективности деятельности органов внутренних дел. В статье рассмотрены нравственные основы службы в органах внутренних дел, нормативно-правовое регулирование, значение профессионально-этических норм. Дана оценка существующим проблемам в указанной сфере и выработаны предложения по совершенствованию законодательства о службе в органах внутренних дел, направленные на закрепление и систематизацию нравственно-этических основ служебной деятельности и профессионального поведения сотрудников, а также на улучшение правоприменительной деятельности.

Ключевые слова: нравственность, этическая культура, профессиональная этика в органах внутренних дел, законодательство о службе в органах внутренних дел, правовой статус, профессиональный долг сотрудников органов внутренних дел.

К. А. Korchagina**LEGAL BASES OF PROFESSIONAL ETHICS OF POLICE STAFF
OF INTERNAL AFFAIRS BODIES:
PROBLEMS IN LEGAL REGULATION**

The police staff of the internal affairs bodies are the representatives of the state power, therefore, the service in these bodies must meet not only legal, but also moral requirements. The lack of codified standards of professional ethics for police staff of the internal affairs bodies, existing gaps in the legal regulation of certain issues in this area, and the imperfect law enforcement practices are the problems that will help to improve the effectiveness of the internal affairs bodies. The article deals with moral foundations of service in the internal affairs bodies, legal regulation, and the importance of professional and ethical standards. It also assessed the existing problems in this area and developed proposals for improving the legislation on service in the internal affairs bodies, aimed at consolidating and systematizing the moral and ethical foundations of service and professional personnel behavior, as well as improving law enforcement.

Key words: morality, ethical culture, professional ethics in the internal affairs bodies, legislation on service in the internal affairs bodies, legal status, professional police staff duties of the internal affairs bodies.

Сотрудники органов внутренних дел (ОВД) олицетворяют закон и государство, являясь представителями государственной власти. Конституционным Судом Российской Федерации [1] разъяснено, что служба в ОВД направлена на обеспечение публичных интересов, что обуславливает наличие у сотрудников специального правового статуса (для них установлены особые требования и обязанности,

предопределенные задачами, принципами организации и функционирования ОВД).

Деонтологический характер этики сотрудников исходит из содержания их деятельности, основанной на ст. 2 Конституции Российской Федерации. Реализуя свои властные полномочия, в силу своей социальной роли и правового статуса сотрудники ОВД должны быть образцом строгого соблюдения закон-

ности и дисциплины, что обеспечивается не только наличием профессиональных компетенций, должной требовательностью руководителей, но и уровнем нравственности, культуры поведения сотрудников, а также их совестью.

Служба в ОВД достаточно многогранна и всегда осуществляется в тесном взаимодействии с гражданами, связана с вторжением в сферу человеческих отношений, чувств, эмоций. Формирование положительного образа сотрудников напрямую зависит, помимо прочего, от соблюдения ими норм профессиональной этики. К сотрудникам ОВД общество всегда предъявляло наиболее высокие требования (согласно Федеральному закону № 3 «О полиции» (ФЗ № 3) [2] одним из основополагающих критериев оценки деятельности полиции является мнение граждан).

ВЦИОМ 8 ноября 2019 г. на сайте Министерства внутренних дел Российской Федерации (МВД России) представил данные исследований, приуроченных ко Дню сотрудника ОВД. У респондентов складывается образ полицейского как опрятного (77 %), сильного и крепкого (56 %), вежливого (55 %), готового помочь (55 %), храброго (54 %) и работающего (54 %) человека. Если 10 лет назад треть россиян наблюдали нарушение прав человека со стороны сотрудников полиции (34 %), то в настоящее время с nepозволительным поведением сталкивались 16 % опрошенных, что является рекордно низким значением за весь период проведения мониторинга. Вместе с тем граждане жалуются на грубость (8 %). За 3 года уменьшилось количество россиян, наблюдавших использование служебного положения в личных целях: 3 % опрошенных сообщили об этом в 2019 г. Не сталкивались с действиями полиции, нарушающими права человека, 83 % респондентов (62 % в 2009 г.).

Несмотря на позитивную динамику формирования положительного образа сотрудника ОВД, имеет место несоблюдение данной категорией государственных служащих профессионально-этических норм поведения. Это связано не только с упущением в вопросах профессионального отбора и профессионально-нравственного воспитания сотрудников, но и с отсутствием кодифицированных этических норм, что порождает проблемы и в правоприменительной деятельности. Формирование профессионально-этической культуры должно стать основой подготовки сотрудника ОВД к исполнению обязанностей.

Таким образом, профессиональная этика сотрудников ОВД отличается своим деонтологическим характером, включает нравственные основы служ-

бы, профессионально-этические правила поведения в служебных коллективах и в общении с гражданами, а также профессионально-этический стандарт антикоррупционного поведения сотрудника.

Статья 12 ФЗ № 342 «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее — ФЗ № 342) [3] закрепляет основные обязанности сотрудника, требования к служебному поведению, включая ограничения и запреты, являющиеся профессионально-нравственными ориентирами, отражающими элементы морали. Проанализировав ст. 13 ФЗ № 342, можно сделать вывод об имеющемся несоответствии ее наименования содержанию, что обуславливает необходимость переименования статьи. Понятие «служебное поведение» сотрудника, как нам представляется, отражает совокупность его поступков, действий (бездействий) как должностного лица, осуществляемых в пределах установленных полномочий в процессе взаимодействия с окружающей средой (внутренней — внутри коллектива и внешней — за его пределами, т. е. во взаимодействии с обществом, отдельными гражданами и др.) в связи с выполнением им своих должностных обязанностей, профессиональных функций. В статье же речь идет также о поведении, которого сотрудник должен придерживаться и во внеслужебное время. *Таким образом, предлагаем наименование ст. 13 ФЗ № 342 изложить в следующей редакции: «Требования к поведению сотрудника органов внутренних дел».*

ФЗ «О полиции» устанавливает требования, предъявляемые к сотрудникам полиции и их поведению (ст. 27), такие нравственные принципы службы, как соблюдение и уважение прав и свобод человека и гражданина, законность, беспристрастность.

Необходимость сотруднику ОВД знать и соблюдать основные и служебные обязанности, порядок и правила их выполнения, порядок реализации предоставленных ему прав закрепляется и в Дисциплинарном уставе ОВД Российской Федерации [4].

Деонтологический характер, а также нравственную основу службы отражает и текст Присяги сотрудника ОВД, который закреплён в ст. 28 ФЗ № 342. Необходимо отметить, что принимая Присягу, сотрудник ОВД добровольно, осознавая ответственность, присягает на верность стране и ее народу, т. е. торжественно клянётся осуществлять возложенные на него обязанности, соблюдая основополагающие нравственные принципы службы в ОВД.

Проанализировав текст Присяги, полагаем, что он также требует корректировки. Сотрудник ОВД

клянется «при осуществлении полномочий сотрудника ОВД», помимо прочего, уважать и защищать права и свободы человека и гражданина, свято соблюдать Основной закон и федеральные законы; хранить государственную и служебную тайну. Однако думается, сотрудник должен выполнять перечисленные обязательства и во внеслужебное время, что прямо указывается в ст. 13 ФЗ № 342 и ст. 7 ФЗ № 3. Таким образом, видится, что в тексте Присяги должны быть четко закреплены нравственные обязанности без указания на необходимость их выполнения исключительно при осуществлении полномочий сотрудника ОВД, а также нравственные обязанности, которые должен соблюдать сотрудник во внеслужебное время.

Одновременно с этим, учитывая важность таких понятий, как «честь», «достоинство», «служебный долг» сотрудника ОВД, в силу значимости церемониальной торжественной клятвы — Присяги — как ценностного ориентира дальнейшего прохождения службы в ОВД, полагаем оправданным включить данные дефиниции в ее текст. В тексте Присяги также должен быть отражен основополагающий принцип, закрепленный в ст. 4 ФЗ № 342, которым является единоначалие и субординация на службе.

Необходимо отметить, что нравственные основы службы ОВД — сердце профессионально-нравственной культуры сотрудника, которое бьется благодаря соблюдению им нравственных принципов. В содержании утвержденного текста присяги прослеживаются такие принципы, как: гуманизм, определяющий высшими ценностями человека его жизнь и здоровье; законность, утверждающая признание сотрудником верховенства закона; верность народу и государству; преданность служебному долгу. Однако целесообразно закрепить в тексте обязанность по соблюдению таких немаловажных принципов, как «объективность» — беспристрастность и отсутствие предвзятости; «коллективизм и товарищество», когда сотрудник чувствует себя частью одного механизма системы ОВД и коллективные цели, интересы ставятся выше индивидуальных, а служебные отношения основаны на взаимной бескорыстной помощи и поддержке; «справедливость», выражающаяся в соразмерности применяемых мер наказаний с характером и тяжестью правонарушения.

В связи с перечисленным предлагаем ч. 2 ст. 28 ФЗ № 342 изложить в следующей редакции:

«2. Текст Присяги сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации:

“Я, (фамилия, имя, отчество), поступая на службу в органы внутренних дел, торжественно присягаю на верность Российской Федерации и ее народу!

Осознавая себя частью правоохранительной системы, клянусь:

уважать и защищать права и свободы человека и гражданина, свято соблюдать Конституцию Российской Федерации и федеральные законы, хранить государственную и служебную тайну, с честью и достоинством исполнять свой служебный долг;

при осуществлении полномочий сотрудника органов внутренних дел быть объективным, справедливым, мужественным, честным и бдительным, не щадить своих сил в борьбе с преступностью, строго соблюдать субординацию, не посягая на установленный порядок единоначалия;

достойно выполнять возложенные на меня обязанности по обеспечению безопасности, законности и правопорядка.

Служу России, служу Закону!”».

Таким образом, служебная деятельность сотрудников ОВД достаточно строго регламентирована законами, подзаконными нормативными правовыми актами (далее — НПА), но не содержит конкретных решений для множественных ситуаций, которые могут возникнуть в процессе служебной деятельности. От уровня культуры и нравственного воспитания сотрудника, от умения соотнести сложившуюся обстановку с требованиями, предъявляемыми к нему, зависит то, как разрешится острая ситуация морального выбора и как поставленная задача может быть решена (формально или результативно).

Однако в настоящее время отсутствует НПА, систематизировавший профессионально-этические и эстетические нормы именно для сотрудников ОВД, который ориентировал бы их в ситуациях этической неопределенности. Ранее профессионально-нравственным руководством для сотрудника был утвержденный 24 декабря 2008 г. приказом МВД России № 1138 Кодекс профессиональной этики сотрудника ОВД (далее — КПЭ, Кодекс), служивший сводом профессионально-этических норм и устанавливающий: нравственные ценности, обязательства; требования к служебному, внеслужебному поведению, взаимоотношениям в коллективе; антикоррупционный стандарт; требования к культуре речи сотрудника, а также эстетические требования к его внешнему виду, в том числе к форменной одежде, к оформлению и содержанию служебных помещений. Указанный приказ утратил силу в октябре 2013 г., после чего в МВД России стали руководствоваться Типовым кодексом этики и служебного поведения государственных и муниципальных служащих РФ [5] (далее — Типовой кодекс).

Как говорится в ст. 2 Типового кодекса, он служит фундаментом для подготовки государственными органами и органами местного самоуправления соответствующих кодексов. Данный кодекс не содержит необходимых требований к сотрудникам ОВД исходя из специфики службы и характера выполняемых ими должностных обязанностей не только в служебное, но и во внеслужебное время. Типовой кодекс ориентирован на применение его только при исполнении служебных обязанностей: в нем закрепляется положение о том, что данный акт является синтезом принципов профессиональной этики и основных правил *служебного поведения* для рассматриваемой категории субъектов; в качестве цели указывается «установление этических норм и правил *служебного поведения*...»; вместе с тем отмечается, что следование его нормам является «одним из критериев оценки качества профессиональной деятельности и *служебного поведения*».

Таким образом, позиция о необходимости применения Типового кодекса лишь при исполнении служебных обязанностей «красной нитью» проходит по всему его содержанию. Исходя из сказанного ранее отметим, что Типовой кодекс не может заменить КПЭ, который должен быть разработан и утвержден с учетом специфики службы в ОВД и анализа содержания ранее действовавшего Кодекса, его положительных и отрицательных сторон.

Данное обстоятельство подтверждает и письмо 2018 г. УМВД России по Белгородской области в Службно-правовое управление ДПД МВД России, в котором следующим образом обоснована необходимость издания соответствующего НПА: ранее действовавший Кодекс использовался в оперативно-служебной деятельности кадровых и иных подразделений для повышения эффективности воспитательной работы с личным составом ОВД; на нормы, закрепленные в Кодексе, ссылались в описании проступков, порочащих честь и достоинство сотрудников, за которые они подвергались увольнению из ОВД; нормы КПЭ принимались судами при рассмотрении дел о восстановлении на службе уволенных за совершение рассматриваемых проступков. Позиция Службно-правового управления ДПД МВД России по данному вопросу состояла в том, что НПА Российской Федерации не содержат норм, прямо наделяющих МВД России компетенцией на утверждение КПЭ. Таким образом, издание данного приказа выходит за рамки законодательно установленных полномочий МВД России и обусловит отказ его государственной регистрации в Минюсте России. Одновременно

с этим в ответе указывалось, что МВД России разрабатывается проект федерального закона о внесении изменений в ФЗ № 342, в котором предполагается установить норму о наделении МВД России соответствующими полномочиями [6]. Данная норма была введена в августе 2019 г.

В связи с этим приказом МВД России от 26 июня 2020 г. № 460 утвержден Кодекс этики и служебного поведения сотрудников ОВД. Несмотря на положительную динамику в части законодательной регламентации нравственных требований к деятельности сотрудников ОВД, в указанном Кодексе четко не определены нравственные принципы службы, а также такие главные категории этики, как честь, достоинство, профессиональный долг. Все так же особенно остро стоит вопрос отсутствия в законодательстве о службе в ОВД понятия чести сотрудников ОВД и содержания деяний, порочащих их честь. Как отмечалось ранее, данные пробелы порождают проблемы правоприменительной деятельности, вызывают сложности в гражданском процессе при рассмотрении дел по искам о восстановлении на службе в ОВД в случае, когда причиной увольнения послужило совершение проступка, порочащего честь сотрудника (автором предлагалось содержание указанной дефиниции с последующим ее закреплением в законодательстве о службе в ОВД [7]). Одновременно с этим представляется оправданным включить в Кодекс профессиональной этики одно из центральных понятий профессионально-нравственного сознания сотрудников ОВД, изложив его в следующей редакции: ***профессиональный долг сотрудника органа внутренних дел — достойное, безусловное выполнение закрепленных законодательством Российской Федерации, Присягой сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации, Дисциплинарным уставом органов внутренних дел Российской Федерации и профессионально-этическими нормами обязанностей по обеспечению защиты права и свобод человека и гражданина, законности, общественной безопасности и правопорядка.***

В Кодексе также следует обозначить ответственность за нарушение его норм.

Однако, несмотря на изложенное, появление Кодекса — первый шаг на пути к совершенствованию в законодательстве о службе в ОВД норм профессиональной этики, который ожидает современное общество, поскольку их изучение, соблюдение личным составом послужит «почвой» для развития ответственного отношения к выполнению служебных обязанностей, антикоррупционной

модели поведения, а также является обязательным условием эффективного выполнения ими поставленных задач, обеспечения общественного доверия и поддержки деятельности ОВД. Незнание и несоблюдение норм профессиональной этики в ОВД, напротив, ведет к разрушительным социальным, нравственно-этическим последствиям: повышение уровня социального недоверия к системе МВД, государственной власти; подрыв патрио-

тизма, уважения к закону и необходимости его безусловного соблюдения; угроза перспективам развития правового общества. Таким образом, профессионально-этическая культура сотрудника наравне с его эстетической культурой должны восприниматься как важнейшие составляющие профессиональных качеств сотрудника, что и должно быть отражено в законодательстве.

1. По делу о проверке конституционности абзаца 2 части седьмой статьи 19 Закона РСФСР от 18 апреля 1991 года «О милиции» в связи с жалобой гражданина В. М. Минакова: постановление Конституционного Суда РФ от 6 июня 1995 г. № 7-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. О полиции: федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 06.02.2020). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

3. О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ (ред. от 16.12.2019). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

4. О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации: указ Президента РФ от 14 октября 2012 г. № 1377 (ред. от 07.04.2017). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

5. Типовой кодекс этики и служебного поведения государственных служащих Российской Федерации и муниципальных служащих (одобрен решением президиума Совета при Президенте РФ по противодействию коррупции от 23 декабря 2010 г. (протокол № 21)). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

6. О необходимости издания нормативного правового акта, утверждающего Кодекс профессиональной этики сотрудника органов внутренних дел Российской Федерации: обращение УМВД России по Белгородской области в Службно-правовое управление Договорно-правового департамента МВД России (документ от 01.08.2018). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

7. Корчагина К. А., Пестов Р. А. Проступок, порочащий честь сотрудника органов внутренних дел: проблемы в нормативно-правовом регулировании и правоприменении // Юрист-правовед. 2020. № 2 (93). С. 41—47.

1. Decision of the Constitutional Court of Russian Federation No. 7-P of 6 June 1995. "In the case of the verification of the constitutionality of paragraph 2 of part seven of Article 19 of the RSFSR Law of April 18, 1991 "On the Police" in connection with the complaint of citizen V. M. Minakov". Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

2. Federal law of Russian Federation No. 3-FZ of 7 February 2011. "Concerning the Police" (ed. 06.02.2020). Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

3. Federal Law No. 342-FZ of 30 November 2011. "About Service in the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation and Amending Certain Legislative Acts of the Russian Federation" (ed. 16.12.2019). Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

4. Decree of the President of Russian Federation No. 1377 of 14 October 2012. "Concerning the Disciplinary Charter of the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation" (ed. 07.04.2017). Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

5. Model Code of Ethics and Official Behavior of the Public Officer of the Russian Federation and Municipal Officers (approved by the decision of the Presidium of the Presidential Council on Combating Corruption of 23 December 2010 (Minutes No. 21)). Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

6. The appeal of the Ministry of Internal Affairs of Russia for the Belgorod Region to the Office of Legal Affairs of the Treaty and Legal Department of the Ministry of Internal Affairs of Russia. "About the need to issue a regulatory legal act approving the Code of Professional Ethics for an employee of the internal affairs bodies of the Russian Federation" (document dated 08.08.2018). Available from: reference and legal system "ConsultantPlus".

7. Korchagina K. A., Pestov R. A. An act discrediting the honor of an employee of the internal affairs bodies: problems in the legal regulation and law enforcement. Lawyer-jurist. 2020; 93 (2): 41—47.

Корчагина Ксения Александровна,
начальник научно-исследовательского
и редакционно-издательского отдела
Ростовского юридического института
МВД России,
кандидат юридических наук;
e-mail: twins.86.2@mail.ru

Korchagina Ksenia Alexandrovna,
head of the research and editorial department
of the Rostov Law Institute
of the Ministry of Internal Affairs of Russia,
candidate of juridical sciences;
e-mail: twins.86.2@mail.ru

* * *

Н. И. Костюченко, А. И. Мелихов

**ИНФОРМАЦИОННОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ
КАК СТРУКТУРНЫЙ ЭЛЕМЕНТ СОЦИАЛЬНОЙ СИСТЕМЫ
«МИНИСТЕРСТВО ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ —
ОРГАНЫ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»**

В статье авторы рассматривают проблемы управления органами внутренних дел Российской Федерации, связанные с отсутствием исследования феномена «информационное обеспечение» как структурного элемента системы органов внутренних дел (вид социальной системы). Анализируя научные работы и учебную литературу, авторы определяют причины возникновения этих проблем. В их числе отсутствие системного подхода, без которого рассмотрение органов внутренних дел и информационного обеспечения как системных явлений невозможно; диалектического подхода, без которого нельзя обосновать объективность существования социальных систем; нарушение законов построения и оптимизации структур социальных систем. Предлагаются пути реформирования социальной системы.

Ключевые слова: система информационного обеспечения, система органов внутренних дел, социальная система, структура систем, информационная функция, информационное обеспечение.

N. I. Kostyuchenko, A. I. Melikhov

**INFORMATION SUPPORT OF THE INTERNAL AFFAIRS BODIES
AS A STRUCTURAL ELEMENT OF THE SOCIAL SYSTEM
"MINISTRY OF INTERNAL AFFAIRS OF THE RUSSIAN FEDERATION —
INTERNAL AFFAIRS BODIES OF THE RUSSIAN FEDERATION"**

In this article, the authors consider the problems of management of the internal affairs bodies of the Russian Federation, associated with the lack of research on the "information support" phenomenon as a structural element of the internal affairs bodies (a type of social system). By analyzing scientific works and educational literature, the authors determine the causes of these problems. Among them are the absence of: a systematic approach, which makes it impossible to consider the internal affairs bodies and information support as systemic phenomena; dialectical approach, which makes it impossible to substantiate the objectivity of the existence of social systems; as well as violation of the laws of construction and optimization of the structures of social systems. At the same time, ways of reforming the social system are proposed.

Key words: information support system, system of internal affairs bodies, social system, structure of systems, information function, information support.

При обращении к теории и практике управления в органах внутренних дел (ОВД) можно заметить, что по мнению большинства специалистов в настоящее время в деятельности ОВД накопилось множество проблем, которые существенным образом снижают эффективность их деятельности и требуют скорейшего разрешения. Так, Ф. Ф. Аюров, И. Ю. Захватов, А. М. Кононов, М. Н. Никитин, М. А. Ульянов и др. констатировали, что «в этот период ведется активный поиск путей коренного улучшения правоохранительной деятельности, по-

вышения эффективности органов внутренних дел, оптимизации их структуры, модернизации механизма управления в системе МВД России» [1, с. 38]. Об этих же проблемах в деятельности ОВД только в начале века вели речь Ю. Е. Аврутин, А. И. Александров, Н. В. Бугель, В. П. Сальников и др., однако оптимальных путей их преодоления так и не нашлось. О том же, но применительно к сфере государственного и социального управления говорили ученые и практики, работающие в областях государственной деятельности: Н. И. Глазунова, В. И. Кнор-

ринг, С. Н. Князев, Ю. М. Козлов, В. Я. Малиновский, В. И. Мухин и др. Здесь проблемы тоже не были решены. Таким образом, поиск путей их преодоления и установление причин их возникновения не теряют своей актуальности.

На основе общенаучного мнения, сформировавшегося в теории систем и теории управления, можно утверждать, что повышение эффективности деятельности любого социального образования, в том числе ОВД, непосредственно зависит от эффективного управления функционированием этого образования, на которое влияет наличие у субъектов управления достоверной, полной и своевременной информации (ее поступление должно обеспечивать «информационное обеспечение»). Вместе с тем исследование одного из авторов статьи [2; 3] позволяют утверждать, что появление и существование указанных проблем обусловлено отсутствием полноценного «информационного обеспечения». Другими словами, сегодня оно не в состоянии предоставить субъектам управления исчерпывающую информацию (достоверную, полную и своевременную), необходимую для данного процесса, прежде всего для принятия и реализации управленческих решений. С учетом того что информация при управлении ОВД — это носитель управленческих связей (прямых и обратных), без которых его нет, становится понятной роль информационного обеспечения.

Таким образом, из сказанного заключим, что проблема информационного обеспечения ОВД — это «частный, но весьма характерный случай» в управлении органами внутренних дел. Причина ее возникновения кроется в том, что наука и практика управления определяют и исследуют информационное обеспечение только как вид деятельности ОВД. Вместе с тем тот факт, что «информационное обеспечение» есть результат реализации объективно существующей информационной функции системы «информационного обеспечения», остается без внимания ученых и субъектов управления. Сложившаяся ситуация также обусловлена отсутствием диалектического, системного, структурно-функционального подходов и нарушением субъектами управления законов диалектики, теории систем и теории управления. В качестве иллюстрации этого тезиса приведем следующий пример. Практически во всех научных и учебных источниках авторами употребляются термины «система информационного обеспечения», «система МВД», «система ОВД», «система управления». Однако материальные образования, применительно к которым формировались данные определения, как виды

социальных систем никогда не рассматривались. Соответственно, отсутствовала потребность в обосновании сущности и содержании этих социальных образований и установлении их места и взаимосвязей в системе государства и системе МВД. Такие обстоятельства объяснимы логикой диалектики и теории систем (невозможно установить часть целого): в нашем случае система информационного обеспечения должна функционировать в рамках «целого» — системы ОВД, которые даже не исследовались как объективно существующие виды социальных систем. В данной ситуации информационное обеспечение не рассматривалось и в качестве результата реализации общей функции управления — информационной. С учетом сказанного проанализируем информационное обеспечение как системное явление с применением упомянутых подходов.

Любое социальное явление необходимо рассматривать, прежде всего, с позиций диалектики, констатирующей, что каждое социальное образование представляет собой социальный феномен — разновидность социальной системы. Следовательно, все указанные нами социальные образования (МВД, ОВД, управление и информационное обеспечение) есть объективно существующие виды социальных систем. В связи с этим нужно в первую очередь определиться с понятием «система».

В энциклопедических источниках и трудах ученых представлены практически одинаковые дефиниции (подробно рассмотрены в монографиях автора статьи [3; 4]), мы ограничимся только наиболее характерными примерами, подтверждающими данный тезис.

В толковом словаре С. И. Ожегова приводятся следующие значения понятия «система»: «определенный порядок в расположении, связях частей чего-либо, в действиях; организация чего-либо; нечто целое, представляет собой единство закономерно расположенных и находящихся во взаимной связи частей; общественный строй, форма общественного устройства; совокупность организаций, однородных по своим задачам, или учреждений, организационно объединенных в одно целое; то, что стало нормальным, привычным, регулярным» [5, с. 639—640].

А. Г. Гладышев, В. Н. Иванов, В. И. Патрушев и др. полагали, что «система — множество взаимодействующих элементов, находящихся в отношениях связи друг с другом, составляющих целостное образование. Организованная система характеризуется тем, что ее целостность всегда больше составляющих ее элементов подсистем» [6, с. 224].

Данное определение наиболее полно отражает общенаучное мнение по рассматриваемому вопросу.

В Советском энциклопедическом словаре дается расширенное толкование феномена «система»: «Система (от греч. *systema* — целое, составленное из частей; соединение) — множество элементов, находящихся в отношениях и связях друг с другом и образующих определенную целостность, единство. В науке выделяют два вида систем: материальные и абстрактные системы. К материальным системам ученые относят: системы неорганической природы (физические, геологические, химические и т. д.); живые системы (простейшие биологические системы, организмы, популяции, виды, экосистемы); социальные системы (от простейших со-

циальных объединений до социально-экономической структуры общества). К абстрактным системам относят понятия, гипотезы, теории, научные знания о системах, лингвистические (языковые), формализованные, логические системы и т. д.» [7, с. 1226]. Помимо того что приведенная дефиниция в полной мере отражает сущность и содержание понятия «система», конкретизирует определения видов социальных систем, оно представляет интерес как вариант простейшей классификации видов социальных систем, что позволяет соотнести иерархию интересующих нас понятий в системе ОВД. Взаимосвязь видов систем, предложенных в Советском энциклопедическом словаре, представлена как схема (рис. 1), дополненная отдельными элементами [4, с. 341].

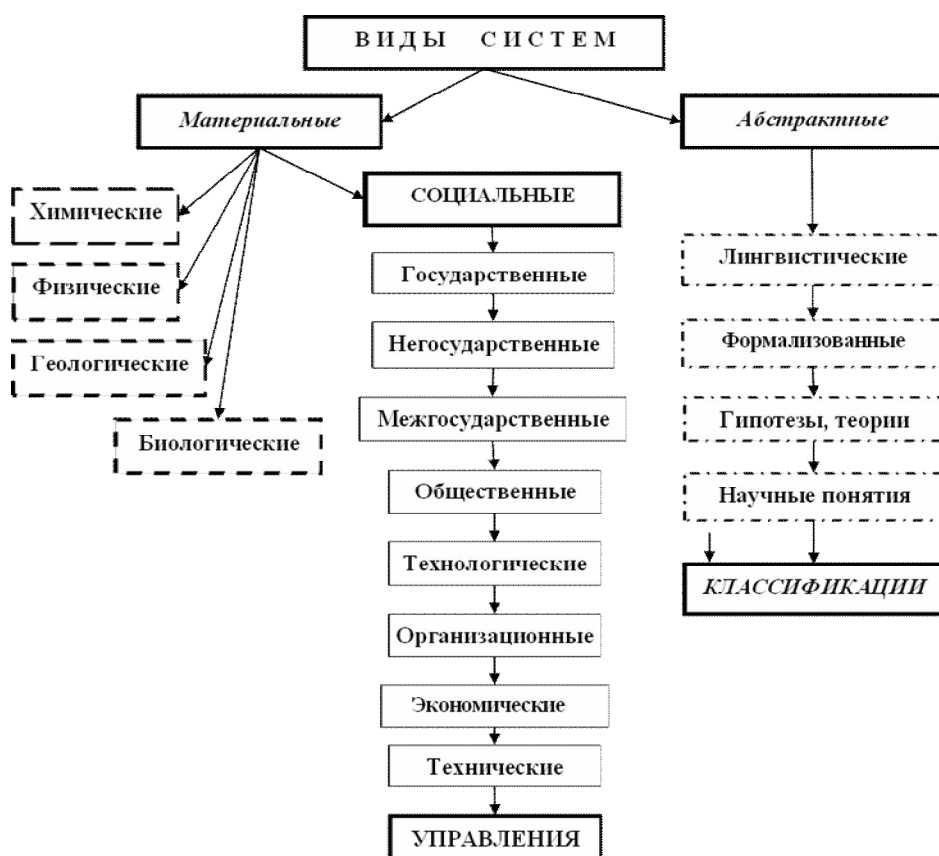


Рис. 1. Виды систем (по Советскому энциклопедическому словарю)

По мнению ученых, существует два вида систем: материальные и абстрактные. Социальные системы представляют собой один из видов материальных систем. К числу основополагающих социальных систем можно отнести три основных вида: государственные, негосударственные и межгосударственные системы. В свою очередь, каждый из этих видов делится на подвиды: общественные, экономиче-

ские, финансовые, организационные, технические системы, системы управления, организации и т. д.

При определении места МВД России в иерархии видов социальных систем можно говорить о том, что система МВД является подвидом государственной системы и принадлежит к группе систем, именуемых министерствами. Описанную иерархию можно представить в виде схемы (рис. 2).



Рис. 2. МВД России как вид социальной системы в структуре социальных систем и системы государства

Таким образом, на основе положений диалектики, теории социальных систем и теории управления мы должны рассматривать МВД России как социальную систему, в состав которой входят органы внутренних дел, в том числе подразделения, осуществляющие информационное обеспечение. Все они будут представлять собой подсистемные образования и одновременно являться самостоятельными видами социальных систем. При этом совокупность всех органов внутренних дел есть система ОВД, а совокупность органов, осуществляющих информационную деятельность, — система информационного обеспечения.

Далее нам необходимо уяснить, почему и как формируются органы, образующие систему. При рассмотрении данной проблемы мы, по сути, установим причину нарушения законов диалектики, теории систем и теории управления. Если МВД — системное образование, то как и любая социальная система оно имеет в своем составе элементы, совокупность которых является определяющим признаком системного характера. К числу элементов социальных систем ученые относят цели, задачи, функции, структуру (структурные образования и их связи), субъекта и объекта управления, управленческие связи (прямые и обратные). Структурные

образования — сложные элементы системы, в МВД это органы внутренних дел (региональные, муниципальные, функциональные). Все они формируются на основе закона детерминации элементов социальных систем: цель — задача — функция — структура. Следует отметить, что каждый орган внутренних дел представляет собой самостоятельный вид социальной системы. Ему свойственны все элементы социальных систем, в том числе функции (конкретные и общие), причем общие функции (в их число входит информационная) в силу своего объективного характера являются элементами любой социальной системы (любого органа внутренних дел) (рис. 3). Таким образом, информационная функция — неотъемлемый элемент любого социального образования (систем государства, МВД, ОВД, отдела, отделения и даже должности). На схеме (рис. 3) ее присутствие в любой системе обозначено стрелками. В свою очередь, каждый из органов внутренних дел как система обладает своей структурой, формируемой на основе реализации функций в соответствии с детерминацией элементов системы. В нашем случае первый этап реализации информационной функции приведет к созданию структурных элементов (отделов, отделений, должностей), призванных

обеспечить второй этап ее реализации, результатом которого станет информационное обеспечение как вид деятельности. На рисунке (рис. 3) показано, что все ОВД должны иметь информационные образования, которыми в зависимости от объемов работы могут быть отделы, отделения и должности.

На основании всего сказанного можно прийти к выводу о том, что системой информационного обеспечения является совокупность всех структурных образований системы МВД—ОВД, которые реализуют информационную функцию (рис. 3).



Рис. 3. Информационная функция в социальной системе МВД

Посредством указанных выше подходов мы определили место подсистемы информационного обеспечения в системе ОВД. Однако для окончательного обоснования информационного обеспечения как системного явления нужно убедиться в том, что оно «обладает» всеми элементами, наличие которых позволяет говорить именно о социальной системе. Как системному образованию ему свойственны:

- цели: получение и предоставление субъектам управления информации, необходимой для осуществления правоохранительной деятельности;
- задачи: получение первичной информации, ее обработка, хранение, выдача, обеспечение функционирования управленческих связей;
- функции: основная (информационная), вспомогательные (получение, учет, ввод, хранение, обработка, выдача информации);

— структуры: совокупность органов и должностей, обеспечивающих реализацию основных и вспомогательных функций.

Таким образом, все отличительные элементы социальной системы имеются, следовательно, можно однозначно говорить о том, что информационное обеспечение существует в составе ОВД как вид социальной системы. Однако эффективность его функционирования была недостаточной, поскольку управление осуществлялось на латентной основе. Его субъекты не осознавали объективности присутствия информационной функции и информационного обеспечения как системных явлений. Это привело к нарушению закона детерминации элементов социальной системы. В результате субъекты управления не могли построить функциональные структуры (вплоть до создания отдельных должно-

стей), которые должны были обеспечить реализацию информационной функции. В сложившейся ситуации субъекты управления создавали подразделения на эмпирической основе, руководствуясь потребностями и нормами управляемости (количество сотрудников на одного руководителя), что прямо нарушало структурно-функциональный подход и приводило к возникновению проблем в сфере информационного обеспечения ОВД: реализация информационной функции в низовых звеньях отсутствовала, снижалась эффективность информационного обеспечения, что констатировали ученые.

На основании сказанного сделаем несколько выводов:

— для исследования и решения проблем теории и практики управления необходимо использовать диалектический, системный и структурно функциональный подходы;

— информационное обеспечение МВД, ОВД нужно

рассматривать как вид социальных систем, а информационную деятельность — как результат реализации информационной функции;

— при назывании любого социального образования системой необходимо формировать его как систему (по законам управления), а не исходить из потребностей и норм управляемости;

— создание структур любых социальных систем и структурных подразделений должно осуществляться на основе закона детерминации элементов социальных систем.

Только при выполнении этих условий и реализации иных положений диалектики, теории систем и теории управления можно добиться эффективного информационного обеспечения функционирования органов внутренних дел Российской Федерации.

1. Организация управления органами внутренних дел: учебник / под общ. ред. А. М. Кононова, И. Ю. Захватова. М.: ДГСК МВД России, 2017. 334 с.

2. Костюченко Н. И. Проблемы теории и практики управления социальными системами. Краснодар: Краснодарский ун-т МВД России, 2018. 158 с.

3. Костюченко Н. И. Система функций социальных систем (на примере ОВД): моногр. Симферополь: Крымский филиал Краснодарского ун-та МВД России, 2018. 284 с.

4. Костюченко Н. И. Классификация функций социальных систем: теоретические и правовые основы: моногр. Краснодар: Краснодар. ун-т МВД России, 2016. 352 с.

5. Ожегов С. И. Словарь русского языка. М.: Советская энциклопедия, 1973. 797 с.

6. Основы социального управления: учеб. пособие / под ред. В. Н. Иванова. М.: Высшая школа, 2001. 271 с.

7. Советский энциклопедический словарь / глав. ред. А. М. Прохоров. М.: Советская энциклопедия, 1989. 1633 с.

1. Organizational management of internal affairs bodies. Textbook. Under the general editorship of A. M. Kononov and I. Yu. Zakhvatov. Moscow: Civil Service and Personnel Department of the Ministry of Internal Affairs of Russia; 2017: 334.

2. Kostyuchenko N. I. Problems of theory and practice of social system management. Krasnodar: Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia; 2018: 158.

3. Kostyuchenko N. I. Function system of social systems (exemplified by internal affairs bodies). Monograph. Simferopol: Crimean branch of Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia; 2018: 284.

4. Kostyuchenko N. I. Classification of social system functions: theoretical and legal foundations. Monograph. Krasnodar: Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia; 2016: 352.

5. Ozhegov S. I. Dictionary of the Russian language. Moscow: Sovetskaya Encyclopedia; 1973: 797.

6. Fundamentals of Social Management. Textbook. Ed. by V. N. Ivanova. Moscow: Vyschaya Shkola; 2001: 271.

7. Soviet encyclopedic dictionary. Head editor A. M. Prokhorov. Moscow: Sovetskaya Encyclopedia; 1989: 1633.

© Kostyuchenko N. I., Melikhov A. I., 2020

© Костюченко Н. И., Мелихов А. И., 2020

Костюченко Николай Иванович,

профессор кафедры административного права
и административной деятельности
Крымского филиала
Краснодарского университета МВД России,
доктор юридических наук, доцент;
e-mail: nikiv1948@gmail.com

Мелихов Александр Иванович,

доцент кафедры конституционного
и административного права
Волгоградской академии МВД России,
кандидат юридических наук, доцент;
e-mail: M-13913@ya.ru

Kostyuchenko Nikolay Ivanovich,

professor at the department of administrative law
and administrative activity
of the Crimean branch of the Krasnodar university
of the of the Ministry of the Interior
of Russian Federation,
doctor of juridical sciences, docent;
e-mail: nikiv1948@gmail.com

Melikhov Alexander Ivanovich,

associate professor of the department
of constitutional and administrative law
Volgograd Academy of the Ministry
of Internal Affairs of Russia,
candidate of juridical sciences, docent;
e-mail: M-13913@ya.ru

* * *

**ПРАВИЛА ПРЕДСТАВЛЕНИЯ РУКОПИСЕЙ
В ЖУРНАЛ «ВЕСТНИК ВОЛГОГРАДСКОЙ АКАДЕМИИ МВД РОССИИ /
JOURNAL OF THE VOLGOGRAD ACADEMY
OF THE MINISTRY OF THE INTERIOR OF RUSSIA»**

Требования к техническому оформлению

Научно-методический журнал «Вестник Волгоградской академии МВД России / Journal of the Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia» является периодическим печатным изданием Волгоградской академии МВД России.

Журнал основан в 2006 г. Выходит 4 раза в год тиражом 500 экземпляров.

Регистрационный номер в Роскомнадзоре — ПИ № ФС77-75804 от 23 мая 2019 г.

Подписной индекс в каталоге «Роспечать» — 22761

ISSN 2074-8183

Журнал свободно распространяется на территории Российской Федерации и за ее пределами путем подписки по каталогу «Роспечать».

Журнал включен в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук.

Журнал включен в систему Российского индекса научного цитирования. Полнотекстовые версии статей и пристатейные библиографические списки помещаются на сайте Научной электронной библиотеки (www.elibrary.ru).

Журнал ориентирован на широкую читательскую аудиторию.

Приоритетными задачами издания являются:

- представление продуктивных идей и современных научных точек зрения специалистов из разных областей знания по вопросам эффективного развития высшей школы и высшего юридического образования;
- представление результатов проектной деятельности и научных исследований, выполненных в научно-исследовательских и образовательных учреждениях МВД России;
- информирование о внедрении результатов научных исследований в практику органов внутренних дел;
- обмен педагогическим опытом преподавателей родственных специальностей различных образовательных учреждений;
- аналитические обзоры научно-методической и юридической литературы.

В журнале представлены следующие рубрики:

1. Современные проблемы государства и права.
2. Уголовное право и криминология.
3. Уголовный процесс, криминалистика и оперативно-разыскная деятельность.
4. Страницы истории.
5. Научная дискуссия.

Представляемая к изданию рукопись должна:

- по своему содержанию соответствовать приоритетным задачам журнала;
- содержать обоснование актуальности и четкую формулировку раскрываемой в работе проблемы, отражать проблему в названии работы;
- предлагать конкретные пути решения обсуждаемой проблемы, имеющие практическую значимость для образовательного процесса, научных разработок, деятельности правоохранительных органов.

Преимущественное право на публикацию имеют подписчики журнала.

Объем статьи не должен быть менее 12 машинописных страниц. Рукописи представляются в виде распечатки текста (2 экз.), подготовленного в редакторе Microsoft Word, на одной стороне листа формата А4 через полтора интервала, шрифтом Times New Roman, размер 14. Поля на странице: слева и снизу 25 мм, сверху 20 мм, справа 10 мм.

Допускается наличие рисунков, таблиц, диаграмм и формул по тексту.

Рисунки размещаются в тексте статьи в режиме группировки и даются отдельными файлами на электронном носителе (формат TIFF или JPEG, режим градиент серого или битовый, разрешение 300 dpi). Обязательно наличие подрисуночных подписей, названий таблиц.

Диаграммы выполняются в формате Excel, без заливки, в черно-белом варианте.

Формулы выполняются в редакторе Microsoft Equation. Не допускается применение вставных символов Word.

В журнале принята затекстовая система библиографических ссылок с размещением номера источника и страницы в квадратных скобках в соответствии с ГОСТ Р 7.0.5-2008.

Каждая статья должна содержать:

- заголовок на русском и английском языке;
- аннотацию¹ на русском и английском языке (не менее 120 слов);
- ключевые слова² на русском и английском языке;
- сведения об авторе на русском и английском языке (ФИО полностью, ученая степень, ученое звание, место работы, должность, контактные телефоны или адрес электронной почты — данные сведения будут опубликованы);
- приставный библиографический список, оформленный в едином формате, установленном системой Российского индекса научного цитирования на основании ГОСТ Р 7.0.5-2008, на русском и английском языке;
- коды библиотечно-библиографической классификации (ББК) и универсальной десятичной классификации (УДК).

Перевод на английский язык обязательно должен быть заверен в бюро переводов или руководителем кафедры иностранных языков образовательной организации высшего образования.

Статья должна быть обязательно подписана автором (соавторами) следующим образом: «Статья вычитана, цитаты и фактические данные сверены с первоисточниками. Согласен на публикацию статьи в свободном электронном доступе».

Для соискателей ученой степени кандидата наук: «Текст статьи согласован с научным руководителем». Далее — дата, ФИО руководителя, его подпись.

К статье прилагаются:

- копия подписной квитанции;
- заявка (бланк на сайте);
- идентичный вариант статьи и заявки на электронном носителе. Дополнительно электронные варианты статьи и заявки необходимо выслать по электронной почте sgoliatina@mvd.ru;
- отзыв научного руководителя (для адъюнктов, аспирантов, соискателей).

Все документы можно представить лично либо отправить в одном конверте (простым или заказным письмом без объявленной ценности) на адрес редакции:

400089, Волгоград, ул. Историческая, д. 130.

Волгоградская академия МВД России, редакционно-издательский отдел,
журнал «Вестник Волгоградской академии МВД России».

E-mail: sgoliatina@mvd.ru

Тел. (8442) 24-83-50, 24-83-55.

При получении рукописи проводится проверка на соответствие представленных материалов настоящим требованиям, сличаются печатный и электронный вариант. Если все документы оформлены правильно, рукописи присваивается регистрационный номер. В случае неправильного оформления документов автор получает извещение об этом.

¹ **Аннотация** — краткая характеристика издания: рукописи, статьи или книги. Аннотация показывает отличительные особенности и достоинства издаваемого произведения, помогает читателям сориентироваться в их выборе; дает ответ на вопрос, о чем говорится в первичном документе.

² **Ключевые слова** используются в информационно-поисковых системах (ИПС) для того, чтобы облегчить быстрый и точный поиск научно-технической информации. Техника выделения ключевых слов чрезвычайно проста: из так называемого первичного документа (книги, статьи и т. п.) выбрать несколько (обычно 5—15) слов, которые передают основное содержание документа. Эти ключевые слова составляют поисковый образ документа (ПОД). В большинстве современных автоматизированных ИПС, действующих в условиях промышленной эксплуатации, ПОД — это просто набор ключевых слов, представленных как существительные в начальной форме.

Рецензирование и опубликование статьи

Каждая рукопись, представляемая к публикации, проходит экспертную оценку и рецензирование членами редакционного совета научно-методического журнала «Вестник Волгоградской академии МВД России» по следующим критериям:

- актуальность;
- научная новизна;
- теоретическая и прикладная значимость;
- исследовательский характер;
- логичность и последовательность изложения;
- аргументированность основных положений;
- достоверность и обоснованность выводов.

На этапе рецензирования каждая статья, представляемая к публикации, рецензируется одним из членов редакционного совета журнала. При отказе в направлении на рецензирование представленной автором рукописи редакционно-издательский отдел направляет автору мотивированный ответ. Статья, рекомендованная к опубликованию после доработки, после устранения замечаний проходит повторное рецензирование у того же члена редакционного совета, который осуществлял первичное рецензирование данной статьи. В этом случае датой поступления статьи в редакцию считается дата возвращения доработанной рукописи. Если в результате повторного рецензирования получен отрицательный отзыв рецензента, редакционно-издательский отдел отказывает автору в публикации статьи.

В случае отказа в публикации статьи редакционно-издательский отдел направляет ее автору мотивированное уведомление о принятом решении. По требованию автора ему представляется копия рецензии.

В зависимости от результатов рецензирования редакционная коллегия принимает окончательное решение об опубликовании или отказе в публикации статьи.

Принимаются к рассмотрению работы объемом до двух машинописных страниц, содержащие краткие отзывы и рецензии на уже опубликованные в журнале статьи (рецензия члена редакционного совета не обязательна).

К рассмотрению не принимаются работы, опубликованные в других изданиях.

Не принимаются статьи, имеющие менее 70 % оригинального текста.

Гонорар за публикации не выплачивается, статьи публикуются на безвозмездной основе.

Литературное редактирование текста авторской рукописи, корректорскую обработку и изготовление оригинал-макета осуществляет редакционно-издательский отдел ВА МВД России.

В переписку по электронной почте редакция не вступает.

ЗАЯВКА³
на публикацию статьи в научно-методическом журнале
«Вестник Волгоградской академии МВД России / Journal of the Volgograd Academy
of the Ministry of the Interior of Russia»

Я (мы), _____
фамилия, имя, отчество полностью
прошу (просим) опубликовать мою (нашу) статью « _____ »
_____»
название статьи

в научно-методическом журнале «Вестник Волгоградской академии МВД России».

Данной заявкой я (мы) также:

1. Подтверждаю(ем), что статья создана мной (нами) лично и публикуется впервые.
2. Даю(ем) согласие на осуществление редактирования моей (нашей) статьи, которое не должно повлечь за собой изменения ее смысла, включения дополнений к ней без моего (нашего) согласия.
3. Даю(ем) согласие на совершение издателем журнала любых действий, направленных на доведение моей (нашей) статьи до всеобщего сведения, размещение в сети «Интернет», включение в электронные базы данных, а также на безвозмездную передачу исключительных прав третьим лицам, при условии соблюдения моих (наших) неимущественных авторских прав (права авторства, права на имя, права на неприкосновенность произведения).
4. Даю(ем) согласие на извлечение из моей (нашей) статьи и использование на безвозмездной основе метаданных (название, имя (имена) автора(ов) (правообладателя(ей)) аннотация, ключевые слова, список библиографических ссылок) в целях их включения в базу данных РИНЦ — Российский индекс научного цитирования, содержащую библиографическую информацию (библиографические описания статей и пристатейные ссылки).
5. Гарантирую(ем), что при подготовке материалов рукописи научной статьи не использовались сведения, попадающие под действие перечня сведений, составляющих государственную тайну (статья 5 Закона Российской Федерации «О государственной тайне»). Сведения, содержащиеся в рукописи статьи, не относятся к перечню сведений, отнесенных к государственной тайне, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 30 ноября 1995 г. № 1203, а также перечню сведений, подлежащих засекречиванию МВД России, утвержденным приказом МВД России от 10 сентября 2018 г. № 580 дсп, перечню служебных сведений ограниченного распространения и документов их содержащих, образующихся в деятельности органов внутренних дел, образовательных и научно-исследовательских учреждений МВД России, утвержденным приказом МВД России от 15 декабря 1997 г. № 825 дсп. Рукопись предназначена для опубликования без грифа секретности, а также без пометки «для служебного пользования».

6. Даю(ем) согласие на хранение и обработку моих (наших) персональных данных, указанных в анкете автора, без ограничения по сроку.

7. О себе сообщаю(ем) следующие сведения⁴:

1. ФИО полностью	
2. Ученая степень	
3. Ученое звание	
4. Место работы	
5. Должность	
6. Адрес электронной почты	
7. Номер телефона	
8. Контактная информация для размещения в журнале	

8. О статье сообщаю(ем) следующую информацию:

1. Название статьи	
2. Аннотация (не менее 120 слов)	
3. Ключевые слова	
4. Рубрика	

« ____ » _____ 20 ____

подпись

фамилия, инициалы⁵

³ Статьи, поступившие в редакцию журнала без заявки, рассматриваться не будут.

⁴ Таблица заполняется на каждого автора.

⁵ Заявка подписывается каждым автором.