



ISSN 2072-9391

№ 1 (65)

март

2023

ЧЕСТЬ, ЗНАНИЯ, ЗАКОН

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

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



ISSN 2072-9391

№ 1 (65) Март 2023
№ 1 (65) March 2023

ТРУДЫ

Академии управления
МВД России

PROCEEDINGS

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

Научно-практическое издание
для руководителей и специалистов
правоохранительных органов

Scientific and practical publication
for managers and specialists
of law enforcement agencies

МОСКВА • 2023

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

ТРУДЫ

АКАДЕМИИ УПРАВЛЕНИЯ МВД РОССИИ

2023

№ 1 (65)

март

Журнал издается
с декабря 2006 г.

Редакционный совет

Авакьян Сурен Адиебекович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заслуженный юрист Российской Федерации, заведующий кафедрой конституционного и муниципального права Юридического факультета Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова;
Беляева Лариса Ивановна, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор кафедры уголовной политики Академии управления МВД России;
Майдыков Анатолий Федорович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, профессор кафедры управления органами внутренних дел в особых условиях центра командно-штабных учений Академии управления МВД России;
Мацкевич Игорь Михайлович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, профессор кафедры уголовного права и криминологии Юридического факультета Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова;

Росинская Елена Рафаиловна, доктор юридических наук, профессор, академик РАЕН, заслуженный деятель науки Российской Федерации, директор Института судебных экспертиз Московской государственной юридической академии имени О. Е. Кутафина (МГЮА);
Сейтенов Калилла Кабаевич, доктор юридических наук, профессор, первый проректор Академии правоохранительных органов при Генеральной прокуратуре Республики Казахстан;
Эбзеев Борис Сафарович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заслуженный юрист Российской Федерации, член Центральной избирательной комиссии Российской Федерации

Редакционная коллегия

Андреева Ирина Анатольевна, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Академии управления МВД России;
Воронин Михаил Юрьевич, доктор юридических наук, профессор, директор Института международного права и правосудия Московского государственного лингвистического университета;
Гаврилов Борис Яковлевич, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор кафедры управления органами расследования преступлений Академии управления МВД России;
Джоробекова Арзыгуль Мамаюновна, доктор юридических наук, заслуженный юрист Кыргызской Республики, профессор, заместитель начальника Академии МВД Кыргызской Республики имени генерал-майора милиции Э. А. Алиева по науке и учебной работе;
Дильбарханова Жанат Рахимжановна, доктор юридических наук, профессор, заместитель начальника Алматинской академии МВД Республики Казахстан имени Макана Есбулатова;
Киричкё Евгений Владимирович, доктор юридических наук, доцент, начальник управления учебно-методической работы Академии управления МВД России;
Кононов Анатолий Михайлович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Московского государственного университета технологии и управления имени К. Г. Разумовского (Первый казачий университет), заслуженный юрист Российской Федерации;
Кулешов Роман Владимирович, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры криминалистики и оперативно-разыскной деятельности Ростовского юридического института МВД России;
Лексин Иван Владимирович, доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой правовых основ управления факультета государственного управления Московского государственного университета имени М. В. Ломоносова;
Мелёхин Александр Владимирович, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры государственного строительства и права Университета прокуратуры Российской Федерации;
Можалева Ирина Павловна, доктор юридических наук, доцент, главный научный сотрудник отдела по исследованию проблем отраслевого управления научно-исследовательского центра Академии управления МВД России;
Мулукаев Роланд Сергеевич, доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник отдела по изучению проблем истории МВД России научно-исследовательского центра Академии управления МВД России;

Невский Сергей Александрович, доктор юридических наук, профессор, заместитель начальника Всероссийского научно-исследовательского института МВД России – начальника научно-исследовательского центра № 1;
Орлов Владислав Николаевич, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры тактики служебно-боевого применения подразделений Санкт-Петербургского военного ордена Жукова института войск национальной гвардии Российской Федерации;
Осокин Роман Борисович, доктор юридических наук, профессор, начальник факультета подготовки научно-педагогических и научных кадров Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя;
Павличенко Николай Владимирович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, главный научный сотрудник отдела по изучению проблем истории МВД России научно-исследовательского центра Академии управления МВД России;
Победкин Александр Викторович, доктор юридических наук, профессор, начальник кафедры уголовной политики Академии управления МВД России;
Пожарский Дмитрий Владимирович, доктор юридических наук, доцент, начальник кафедры государственно-правовых дисциплин Академии управления МВД России;
Редкоус Владимир Михайлович, доктор юридических наук, профессор, ведущий научный сотрудник сектора административного права и административного процесса Института государства и права Российской академии наук;
Репьев Артём Григорьевич, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Академии управления МВД России;
Ситковский Андрей Леонидович, кандидат юридических наук, доцент, врио начальника научно-исследовательского центра Академии управления МВД России;
Солдатов Александр Петрович, доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник отдела по изучению социальных процессов и разработке комплексных проблем обеспечения правопорядка научно-исследовательского центра Академии управления МВД России;
Тышуткина Инна Валерьевна, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры криминалистики Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя;
Цепелев Валерий Филиппович, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации, профессор кафедры уголовного права Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА);
Мартыненко Наталия Эдуардовна (секретарь), доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры уголовной политики Академии управления МВД России

Editor-in-Chief

Sergey A. SINENKO,

Dr. of Law, Associate Professor,
Head of the Academy of the Ministry
of Internal Affairs of Russia. Moscow.
Russian Federation.

Deputy Editor-in-Chief

Lyudmila N. BODE,

Candidate of Historical Sciences,
Associate Professor, Deputy Head
of the Academy of the Ministry of Internal
Affairs of Russia. Moscow. Russian Federation

PROCEEDINGS

OF THE MANAGEMENT ACADEMY

OF THE MINISTRY OF THE INTERIOR OF RUSSIA

2023

№ 1 (65)

March

The Journal
has been published since
December 2006

Editorial Council

Suren A. Avakyan, Dr. of Law, Professor, Honored Scientist of the Russian Federation, Honored Lawyer of the Russian Federation, Head of the Department of Constitutional and Municipal Law, Faculty of Law, Lomonosov Moscow State University. Moscow, Russian Federation;

Larisa I. Beliyeva, Dr. of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Merited Law Expert of the Russian Federation, Professor at the Department of Anti-Crime Policy, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow, Russian Federation;

Anatoly F. Maydykov, Dr. of Law, Professor, Merited Research Worker of the Russian Federation, Professor at the Department of Management of Bodies and Units of the Ministry of Internal Affairs in Special Conditions of Center for Command Games, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow, Russian Federation;

Igor M. Matskievich, Dr. of Law, Professor, Merited Research Worker of the Russian Federation, Professor of the Department of Criminal Law and Criminology, Faculty of Law, Lomonosov Moscow State University. Moscow, Russian Federation;

Elena R. Rossinskaya, Dr. of Law, Professor, Merited Research Worker of the Russian Federation, Full Member of the Russian Academy of Natural Sciences, Professor, Director of the Institute of Forensic Examinations, O. E. Kutafin Moscow State Law Academy. Moscow, Russian Federation;

Kaliolla K. Seytenov, Dr. of Law, Professor, First Vice-Rector of the Law Enforcement Academy under the Prosecutor General's Office of the Republic of Kazakhstan. Moscow, Russian Federation;

Boris S. Ebzeev, Dr. of Law, Professor, Honored Scientist of the Russian Federation, Honored Lawyer of the Russian Federation, Member of the Central Election Commission of the Russian Federation. Moscow, Russian Federation

Editorial Board

Irina A. Andreyeva, Dr. of Law, Associate Professor, Professor at the Department of State and Law Disciplines, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation;

Mikhail Yu. Voronin, Dr. of Law, Professor, Head of the Institute of International Law and Justice, Moscow State Linguistic University. Moscow. Russian Federation;

Boris Ya. Gavrilov, Dr. of Law, Professor, Merited Law Expert of the Russian Federation, Professor at the Department of Management of Bodies and Units Crimes' Investigation, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation;

Arzygul' M. Dzhorobekova, Dr. of Law, Professor, Merited Law Expert of the Kyrgyz Republic, Deputy Head for Science and Academic Work, General Major E. A. Aliyev Academy of the Ministry of the Interior of the Kyrgyz Republic. Bishkek. Kyrgyz Republic;

Zhanat R. Dilbarkhanova, Dr. of Law, Professor, Deputy Head, Makan Yesbulatov Almaty Academy of the Ministry of the Interior of the Republic of Kazakhstan. Astana. Republic of Kazakhstan;

Vengiy V. Kirichyok, Dr. of Law, Associate Professor, Head of the Educational Methodical Work Management, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation;

Anatolij M. Kononov, Dr. of Law, Professor, Merited Law Expert of the Russian Federation, Professor of the Department of State Law Disciplines, K. G. Razumovsky Moscow State University of technologies and management (the First Cossack University). Moscow, Russian Federation;

Roman V. Kuleshov, Dr. of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Criminology and Operational Investigative Activities of the Rostov Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia;

Ivan V. Laksin, Dr. of Law, Associate Professor, Head of the Department of the Legal Foundations for Management at the Faculty, Lomonosov Moscow State University. Moscow. Russian Federation;

Alexander V. Myelyohin, Dr. of Law, Professor, Professor at the Department of the State Building and Law, University of the Prosecutor's office of the Russian Federation. Moscow. Russian Federation;

Anatolij N. Mironov, Dr. of Law, Associate Professor, Professor at the Department of Public Protection Bodies Management, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation;

Irina P. Mozhaeva, Dr. of Law, Associate Professor, Chief Researcher at the Department of the Studying Branch Management Problems at the Research Center, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation;

Roland S. Mulukayev, Dr. of Law, Associate Professor, Chief Researcher at the Department of the History of the Interior Ministry of Russia Problems Studying at the Research Center, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation;

Sergej A. Nevskij, Dr. of Law, Professor, Deputy Head of the all-Russian Research Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia – Head of the Research Center № 1. Moscow. Russian Federation;

Vladislav N. Orlov, Dr. of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Tactics of Service and Combat Use of Units, St. Petersburg Military Order of Zhukov Institute of the National Guard of the Russian Federation. St. Petersburg. Russian Federation;

Roman B. Osokin, Dr. of Law, Professor, Head of the Faculty for Training Research and Teaching Staff, Kikot Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Moscow. Russian Federation;

Nikolay V. Pavlichenko, Dr. of Law, Professor, Merited Law Expert of the Russian Federation, Chief Researcher at the Department of the History of the Interior Ministry of Russia Problems Studying at the Research Center Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow, Russian Federation;

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

Dmitry V. Pozharskiy, Dr. of Law, Associate Professor, Head of State and Legal Disciplines Department, Management Academy of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Moscow. Russian Federation;

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

Artem G. Repeyev, Dr. of Law, Associate Professor, Professor of State and Legal Disciplines Department, Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Moscow. Russian Federation;

Andrej I. Sitkovskij, Candidate of Law, Associate Professor, acting chief of Research Center of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia;

Alexander P. Soldatov, Dr. of Law, Professor, Chief Researcher of the Department for the Study of Social Processes and the development of complex problems of law enforcement at the Research Center, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation;

Inna V. Tishutina, Dr. of Law, Associate Professor, Professor of the Department of Criminology of the Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after V. Ya. Kikot;

Valeriy F. Tsepelev, Dr. of Law, Professor, Merited Law Expert of the Russian Federation, Professor at the Department of the Criminal Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL). Moscow. Russian Federation;

Natalia E. Martynenko (Secretary), Dr. of Law, Professor, Professor at the Department of the Criminal Policy, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation

Над номером работали

Е. В. Белик
П. А. Роголев

Н. А. Якушева
В. А. Яровая

Техническая верстка А. А. Мельниковой

Издание зарегистрировано в Федеральной службе по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций. Свидетельство о регистрации средства массовой информации ПИ № ФС77-75592 от 19 апреля 2019 г.

При использовании материалов ссылка на журнал «Труды Академии управления МВД России» обязательна.

Подписано в печать 31.03.2023.
Формат 60×84 1/8.

Объем 20,69 п. л. Тираж 500 экз.
Первый завод 73 экз. Заказ № 17у.
Выходит 4 раза в год.
Цена свободная.

Адрес редакции и издателя:
125171, Москва,
ул. Зои и Александра
Космодемьянских, д. 8.
Тел.: 8 (499) 745-81-43.
Тел./факс: 8 (499) 745-82-23.
E-mail: ebelik3@mvd.ru
Подписной индекс
по Объединенному каталогу
«Пресса России»: 15548.
Сайт: <https://a.mvd.pf/folder/6891081>.

Отпечатано
в отделении полиграфической
и оперативной печати РИО
Академии управления
МВД России.
125171, Москва,
ул. Зои и Александра
Космодемьянских, д. 8.
Тел.: 8 (499) 745-81-43.

Решением Высшей
аттестационной комиссии
при Министерстве науки
и высшего образования
Российской Федерации
журнал «Труды Академии
управления МВД России»
включен в Перечень
рецензируемых научных
изданий, в которых
должны быть опубликованы
основные научные результаты
диссертаций на соискание
ученых степеней доктора
и кандидата наук по научным
специальностям: 5.1.1, 5.1.2, 5.1.4.

© Академия управления МВД России, 2023

ТРУДЫ АКАДЕМИИ УПРАВЛЕНИЯ МВД РОССИИ

2023
№ 1 (65)

март

Журнал издается
с декабря 2006 г.

СОДЕРЖАНИЕ

НАУЧНО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ

- Решев А. Г. Нормы-оговорки как средства изъятия и дополнения в правовом регулировании 8
- Росинский С. Б. Уголовно-процессуальное доказывание – совокупность познавательных-удостоверительных приемов и аргументационно-логических операций 16
- Ульянов А. Д., Власов Б. Е. Теоретико-методологическое обеспечение аналитической работы в органах внутренних дел в современных условиях 24

ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЙ МЫСЛИ

- Егоров А. А. Теория правонарушения и юридической ответственности в трудах Г. Ф. Шершеневича (1863–1912) 32
- Ковалева Н. В., Сальников А. С. Правовые основы производства некоторых видов подакцизных товаров в Российской империи второй половины XIX – начала XX в. 38

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: МЕТОДОЛОГИЯ, ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

- Редкоус В. М. Административно-правовые режимы, устанавливаемые в целях обеспечения государственной безопасности 48
- Княжев В. Б., Грищенко Л. Л., Егоров К. А. О современных подходах к подготовке управленческих кадров органов внутренних дел для решения задач специальной военной операции 56

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

- Солдатов А. П., Братановский С. Н. О «конкуренции» правовых норм и некоторых проблемах при квалификации административных правонарушений в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 67

УГОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ

- Аносос А. В. Цифровые детерминанты коррупционной преступности 77
- Мангасаров Р. А. Использование блокчейн-технологий в противодействии хищениям бюджетных средств 86
- Морозов А. В. Контроль над инструментами или оборудованием, используемыми для незаконного производства и изготовления наркотических средств и психотропных веществ: постановка проблемы 95

Уважаемые авторы!

Журнал «Труды Академии управления МВД России» размещает материалы, имеющие научное и практическое значение, отличающиеся актуальностью и новизной.

Общие требования к представляемым для опубликования статьям размещены на официальном сайте Академии управления МВД России по адресу: <https://a.mvd.rf> в разделе «Наука».

Просим вас вместе со статьями предоставлять аннотации к ним объемом от 300 печатных знаков (200–250 слов), ключевые слова (5–7), пристатейные библиографические списки (не менее 10 и не более 25 ссылок на источники). Материалы подаются на электронных носителях в виде текстового файла Microsoft Word вместе с распечаткой на бумаге через 1,5 интервала, шрифтом Times New Roman 14 размера.

Объем статьи не должен превышать 24 страницы машинописного текста, включая таблицы, список литературы и рисунки.

Все статьи проходят двойное «слепое» рецензирование. В случае возвращения автору рукописи статьи для исправления или доработки к ней будет прилагаться рецензия.

Редакционная коллегия, главный редактор и редакция научного журнала в своей деятельности придерживаются этических норм, позволяющих повысить качество публикуемых статей.

Журнал находится в открытом доступе в сети Интернет. При передаче в журнал рукописи статьи автор дает согласие на размещение текста статьи в сети Интернет.

Редакция не взимает платы за опубликование рукописей статей. Журнал публикует только подлинные высококачественные научные работы. К рассмотрению не принимаются работы, опубликованные в других изданиях, имеющие процент оригинальности ниже 70 %, в которых присутствует плагиат.

СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ, ПРОКУРОРСКИЙ НАДЗОР, ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

- Баранов В. В.** Деятельность органов внутренних дел по предупреждению преступлений экстремистской направленности, совершаемых с использованием сети Интернет..... 104
- Иванов П. И.** Организация прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность (проблемы и пути их решения)..... 112
- Николюк В. В., Виноградова В. А.** Квазиконтроль суда за проведением оперативно-розыскных мероприятий..... 122

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ, МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

- Шестак В. А., Павлицына А. Н.** Классификация преступлений в сфере финансов в Королевстве Дания 131

Трибуна молодого ученого

- Акмижанов Е. С.** О перспективах оценивания вероятности повторного совершения домашнего насилия: международный опыт административно-правовой защиты 138
- Бочков С. С.** Историко-правовой анализ возникновения и становления служебно-прикладных видов спорта органов внутренних дел Российской Федерации..... 145
- Ишин И. А.** О состоянии оперативно-розыскного противодействия незаконному обороту полудрагоценных камней 156
- Советова М. В.** О содержании понятия «реабилитация нацизма»: фактический, социально-правовой и уголовно-правовой аспекты..... 164
- Хрони Н. Н.** Правовой механизм реализации приоритетной обязанности: теория и практика 172



Worked with issue

E. V. Belik
P. A. Rogulyov

N. A. Yakusheva
V. A. Yarovaya

Technical layout A. A. Melnikovoj

The journal «Proceedings of the Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia» is registered with the Federal service for supervision of communications, information technology and mass media. Certificate of Registration ПИ № ФС77–75592 on April 19, 2019.

Using materials reference to the journal «Proceedings of the Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia» is required.

Print is signed 31.03.2023.
Format 60×84 1/8

Capacity, printed sheet 20,69 p. s.
Circulation 500 copies.
First edition: 73 copies. Order № 17y.
Published 4 times a year.
Negotiable price.

Address of the Editorial Office and Publisher:
125171, Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8, Moscow.
Tel.: 8 (499) 745-81-43.
Tel/fax: 8 (499) 745-82-23.
E-mail: ebelik3@mvd.ru
Subscription index at the General catalogue «Pressa Rossii»: 15548.
Website: <https://a.mvd.ru/folder/6891081>.

Printed by the Unit for Typographic and Operative Printing of the Publishing Department of the Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia.
125171, Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8, Moscow.
Tel.: 8 (499) 745-81-43.

By the decision of the Higher Attestation Commission of the Ministry of Science and High Education the Russian Federation journal «Proceedings of the Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia» is included in the list of reviewed scientific journals, in which major scientific results of dissertations for the degree of doctor and candidate of sciences should be published by scientific specialties: 5.1.1, 5.1.2, 5.1.4.

© Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia, 2023

PROCEEDINGS

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

2023

№ 1 (65)

March

The Journal
has been published since
December 2006

CONTENT

SCIENTIFIC METHODOLOGICAL PROBLEMS

- Rep'ev A. G. Rules-Reservations as Means of Withdrawal and Additions in Legal Regulation 8
- Rossinsky S. B. Criminal Procedural Proving – the Complex of Cognitive-Certifying Techniques and Argumentative-Logical Operations..... 16
- Ul'yanov A. D., Vlasov B. E. Theoretical and Methodological Support of Analytical Work in the Internal Affairs Bodies in Modern Conditions 24

HISTORY OF STATE-LEGAL THOUGHT

- Egorov A. A. The Theory of Delinquency and Legal Responsibility in the Works of G. F. Shershenevich (1863–1912) 32
- Kovaleva N. V., Salnikov A. S. Legal Basis for the Production of Certain Types of Excisable Goods in the Russian Empire in the Second Half of the 19th – Early 20th Century 38

STATE MANAGEMENT: METHODOLOGY, LEGAL ENFORCEMENT

- Redkous V. M. Administrative and Legal Regimes Established for the Purpose of Ensuring State Security 48
- Kniazhev V. B., Grischenko L. L., Egorov K. A. On Modern Approaches to the Training of Managerial Personnel of Internal Affairs Bodies to Solve the Tasks of the Special Military Operation56

ADMINISTRATIVE LAW AND ADMINISTRATIVE PROCESS

- Soldatov A. P., Bratanovsky S. N. About the “Competition” of Legal Norms and Some Problems in the Qualification of Administrative Offenses in the Field of Illicit Trafficking of Narcotic Drugs and Psychotropic Substances67

CRIMINAL POLICY OF RUSSIA

- Anosov A. V. Digital Determinants of Corruption Crime77
- Mangasarov R. A. Use of Blockchain Technologies in Counteraction to the Theft of Budget Funds86
- Morozov A. V. Control Over Tools or Equipment Used for the Illegal Production and Manufacture of Narcotic Drugs and Psychotropic Substances: Problem Statement95

For attention of the authors

The journal «Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia» publishes original material of topical significance, scientific value and practical importance.

General requirements for submitted for publication of articles posted on the official website of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia at <https://a.mvd.ru> in the «Science» section.

The text of your paper should come together with a list of references (not less than 10 and not more than 25 references), 5 to 7 keywords and an abstract of 300 typed characters (200–250 words).

The material is expected to be delivered to the Journal as a Microsoft Word text file and a hard copy (spaced 1.5 intervals, font Times New Roman, size 14).

Your paper cannot be bigger than 24 typewritten pages (references, tables and pictures included).

All the articles are double «blind» peer reviewed. If it is sent back to you for revision or improvement, a copy or copies of the relevant review(s) will be enclosed.

The Editorial Board, the Editor-in-Chief and the Editorial Department of the research Journal espouse certain ethical principles, which also makes for a high quality and intellectual continuity of the publishing articles.

This Journal is an open-access in the Internet. When transferring to the journal the manuscript the author agrees to the placement of articles in Internet. The edition do not charge any fees for publication of the articles.

The Journal publishes only original high quality scientific works. Articles published in other scientific journal with the percentage of originality below 70 %, in which there is plagiarism, are not accepted for consideration.

JUDICIAL POWER, PROSECUTOR'S SUPERVISION, LAW ENFORCEMENT ACTIVITIES

- Baranov V. V.** Activities of the Internal Affairs Bodies to Prevent Extremist Crimes Committed Using the Internet 104
- Ivanov P. I.** Organization of Prosecutorial Supervision over the Execution of Laws by Bodies Carrying out Operational Investigative Activities (Problems and Ways to Solve Them)..... 112
- Nikolyuk V. V., Vinogradova V. A.** Quasi-control of the Court over the Conduct of Operational Investigative Measures 122

FOREIGN EXPERIENCE, INTERNATIONAL COOPERATION

- Shestak V. A., Pavlitcyna A. N.** Classification of Financial Crimes in the Kingdom of Denmark 131

TRIBUNE OF THE YOUNG SCIENTIST

- Akimzhanov E. S.** On the Prospects of Assessing the Likelihood of Repeated Committing Domestic Violence: International Experience of Administrative and Legal Protection 138
- Bochkov S. S.** Historical and Legal Analysis of the Origin and Formation Service and Applied Sports of Internal Affairs Bodies of the Russian Federation 145
- Ishin I. A.** On the State of Operational and Investigative Counteraction to Illegal Trafficking of Semiprecious Stones 156
- Sovetova M. V.** On the Content of the Concept “Rehabilitation of Nazism”: Actual, Socio-Legal and Criminal Legal Aspects 164
- Khroni N. N.** Legal Mechanism of Priority Duty Implementation: Theory and Practice 172



НАУЧНО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ проблемы

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

ORCID 0000-0003-0718-698X

E-mail: rejev-artem@yandex.ru

Artem Grigoryevich Rep'ev,
Doctor of Law, Associate Professor,
Professor at the Department of State
and Legal Disciplines,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

ORCID 0000-0003-0718-698X

E-mail: rejev-artem@yandex.ru

Научная специальность:
5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

Scientific Specialty:
5.1.1. Theoretical and Historical Legal Sciences

УДК 340

DOI 10.24412/2072-9391-2023-165-8-15

Дата поступления: 30 ноября 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2023 г.

Нормы-оговорки как средства изъятия и дополнения в правовом регулировании

Rules-Reservations as Means of Withdrawal and Additions in Legal Regulation

Аннотация

Актуальность: статья посвящена исследованию юридической природы правовых предписаний, содержащих оговорки. Последние объективируются в тексте нормативного правового акта посредством юрико-лингвистических конструкций: «как правило», «в исключительном случае» и других, активно применяемых законодательными органами для индивидуализации и дифференциации правового регулирования и интерпретируемых органами правоприменения.

Проблема: на основании анализа содержания правовой доктрины, современных нормативных правовых актов, решений органов судебной власти выдвигается гипотеза, что юридические лексемы «как правило», «в исключительном случае» приобрели не только устойчивый характер в качестве компонента правовой материи, но и должны рассматриваться как разновидность нормы-оговорки,

Abstract

Relevance: the article is devoted to the study of the legal nature of legal prescriptions containing reservations. The latter are objectified in the text of a normative legal act by means of legal and linguistic constructions: “as a rule”, “in an exceptional case” and others, actively used by legislative bodies for individualization and differentiation of legal regulation and interpreted by law enforcement bodies.

Problem: based on the analysis of the content of legal doctrine, modern normative legal acts, decisions of judicial authorities, the hypothesis is put forward that legal lexemes “as a rule”, “in an exceptional case” have acquired not only a stable character as a component of legal matter, but should also be considered as a kind of norm-reservation, having a formally established and generally binding character. Arguments are given to this provision, including those demonstrating the consolidation of exceptions from the

имеющей формально установленный и общеобязательный характер. Приводятся аргументы указанному положению, в том числе демонстрирующие закрепление за счет норм-оговорок «в исключительном случае», «как правило», «в случае если» изъятий из общего порядка правового регулирования и дополнений к нему.

Цель: восполнить отсутствие в юридической доктрине полноценного представления о правовом предписании с оговоркой; выявить причины появления норм-оговорок и установить риски, обусловленные их интерпретацией органами правоприменения и последующей реализацией.

Методология: филологический способ познания, эмпирические методы сравнения, описания, интерпретации; теоретические методы формальной и диалектической логики. Частнонаучные методы: формально-юридический подход, метод толкования правовых норм.

Результаты и ключевые выводы: доказывається, что, выступая проявлением специализации законодательства, нормы-оговорки, содержащие в себе изъятие и (или) дополнение, могут проявляться как в качестве положительного явления законодательства, так и нести в себе отрицательный заряд. К позитивным моментам автором отнесена потенциальная способность придать нормативному правовому акту характер максимальной социальной ориентированности, обеспечить подвижность правовой системы, гуманный вектор ее развития. Среди рискованных факторов, детерминированных нормами-оговорками с лексемами «в исключительных случаях», «как правило», «за исключением», в статье отмечается излишняя абстрактность, придаваемая нормативному предписанию, в том числе с одновременным использованием оценочных формулировок, снижающая полноту правового регулирования, приводящая к упущениям интерпретационного характера и ошибкам правоприменения. В качестве заключения автором выдвигаются предложения по снижению негативного потенциала использования в законодательстве и правоприменительной практике норм-оговорок, констатируется потребность комплексного исследования влияния на эффективность правовой системы правовых предписаний с оговорками.

Ключевые слова: норма-оговорка; правовое исключение; изъятие; дополнение; исключительный случай; правотворчество.

general procedure of legal regulation and additions to it due to the norms-reservations “in an exceptional case”, “as a rule”, “if”.

Purpose: to fill in the absence of a full-fledged understanding of a legal prescription with a reservation in the legal doctrine; to identify the reasons for the appearance of reservation norms and to identify the risks caused by their interpretation by law enforcement agencies and subsequent implementation.

Methodology: philological method of cognition, empirical methods of comparison, description, interpretation; theoretical methods of formal and dialectical logic. Private scientific methods: formal legal approach, method of interpretation of legal norms.

Results and key conclusions: it is proved that, acting as a manifestation of the specialization of legislation, rules-clauses containing an exception and (or) addition, can manifest themselves both as a positive phenomenon of legislation and carry a negative charge. The positive aspects of the author include the potential ability to give a normative legal act the character of maximum social orientation, to ensure the mobility of the legal system, a humane vector of its development. Among the risk factors determined by the rules-clauses with the lexemes “in exceptional cases”, “as a rule”, “except”, the article notes the excessive abstractness attached to the regulatory prescription, including with the simultaneous use of evaluative formulations, reducing the completeness of legal regulation, leading to interpretative omissions and errors of law enforcement. As a conclusion, the author puts forward proposals to reduce the negative potential of the use of reservation norms in legislation and law enforcement practice, and states the need for a comprehensive study of the impact on the effectiveness of the legal system of legal prescriptions with reservations.

Keywords: norm-reservation; legal exception; withdrawal; addition; exceptional case; law-making.

Введение. Состояние современного российского законодательства свидетельствует об изменениях в подходах к правовому регулированию. Изучение актов правотворчества позволяет установить определенные закономерности, в числе которых индивидуализация и дифференциация правового регулирования. Нормативные правовые предписания все больше тяготеют к вариативности, гибкости, альтернативности. Это, в свою очередь, проявляется в избирательности действия правила поведения как по времени и в пространстве, так и по кругу лиц. Инструментами, позволяющими законодателю перейти на подобный высокий уровень правовой абстрактности, выступают юридико-лингвистические оговорки.

С точки зрения русского языка термин «оговорка» полисемичен. Не беря во внимание его значение как произвольно озвученной ошибки, он может быть интерпретирован в качестве «разъяснительного замечания; поправки, дополнения к сказанному или написанному» [2, с. 428]. Подобные смысловые уточнения объективируются в нормативном предписании при помощи использования специальных приемов и средств юридической техники, в том числе языковых лексем. Они представляют собой лексическую конструкцию, юридико-лингвистический оборот речи, несущий смысловую нагрузку согласно выбранному подходу к правовому регулированию. Это могут быть такие относительно устоявшиеся словосочетания, как «кроме случаев», «в случаях, если», «при необходимости», «если иное не предусмотрено», «в исключительных случаях», «как правило» и др.

Принимая во внимание тот факт, что на основе подобного рода юридико-лингвистических оговорок устанавливается изъятие и (или) дополнение к правовому регулированию (за счет нераспространения общего правила поведения на отдельных субъектов либо дополнения круга общественных отношений, на которые воздействует правовая норма, и пр.), выдвинем гипотезу, что в рамках типологии правовых норм вполне допустимо выделять существование норм-оговорок.

Правовые предписания с оговорками на сегодняшний день не становились предметом самостоятельного монографического исследования. При наличии отдельных работ относительно оговорок в праве [5; 10] нормативное правовое предписание, характеризующееся потенциалом уточнения, конкретизации, дополнения генерального установления, несколько выпало из поля зрения ученого общества. Попробуем, насколько это воз-

можно в рамках публикации, исправить сложившуюся ситуацию.

Норма-оговорка в российском праве: дефинитивные и сущностные аспекты. Одним из первых, кто привлек внимание к подобной разновидности способа изложения правового предписания, был профессор И. Н. Сенякин, который в своем исследовании в числе специальных правовых норм советского права обособленно выделял нормы-изъятия и нормы-дополнения. Первые, со слов ученого, определяют «исключения из общего правила, содержат отклонения от него», а вторые обеспечивают расширение «содержания генерального установления, создают дополнительные гарантии и льготы» [8, с. 75–77]. Обозначенную позицию считаем возможным поддержать, указав одновременно на общий функциональный вектор данных нормативных установлений – уточнить и детализировать действие общей правовой нормы за счет сужения либо расширения сферы, объемов ее распространения на общественные отношения. Верно в этом ракурсе отмечал С. С. Алексеев, что «специализация придает четкость содержанию правовой регламентации» [1, с. 53].

Одним из тех, кто непосредственно сконцентрировал внимание на необходимости комплексного изучения оговорок в законодательстве, стал И. Д. Шутак. Не придавая им характера нормативного установления, ученый рассматривал оговорки в качестве имеющего «специальную нормативно-лексическую форму условия <...> которое создает новый правовой режим» [12, с. 10]. Подобная точка зрения, безусловно, заслуживает позитивного восприятия с некоторыми ремарками.

Подметив важную качественную черту исследуемого феномена (речь идет о специализации правового воздействия), обозначим, что оговорки как элемент нормативного правового акта в автономном режиме вряд ли способны образовать полноценный, притом новый правовой режим. Даже если автор сознательно не допускает наличие норм-оговорок, то из представленного определения видно, что оговорка в законодательстве – это юридическое средство (как минимум, технико-юридическое), призванное обеспечить дополнительную полноту правовому воздействию, скорректировать его. Норма права, иные юридические средства и приемы, используемые в нормативном правовом акте, – это технологии образования правового режима. Об этом писали Н. И. Матузов и его ученик А. В. Малько: «правовой режим есть особый порядок регулирования, выражаю-

щийся в определенном сочетании юридических средств и создающий желаемое социальное состояние» [4, с. 17–18].

К примеру, Федеральным законом от 31 июля 2020 г. № 258-ФЗ (в ред. от 2 июля 2021 г.) «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации» (далее – ФЗ № 258) предусмотрено создание экспериментальных правовых режимов в области цифровых инноваций. При безусловном наличии оговорки в тексте нормативного правового акта (на сегодняшний день редкий закон избежал этого), мы убеждены, что все же не они создают данный особый порядок правового регулирования. Его обеспечивает норма права, а применительно к рассматриваемому аспекту – экспериментальное правовое предписание [7, с. 39], которое вводится на строго определенное время (в данном случае – три года), распространяется на усеченный круг субъектов (участников эксперимента), затрагивает узкие видовые, а не родовые общественные отношения (сферу цифровых инноваций)¹.

У оговорки более адресная, предметная функциональная задача – установить изъятие или дополнение к общему правовому предписанию. Так, ст. 13 ФЗ № 258 определено, что «переход прав и обязанностей субъекта экспериментального правового режима не допускается, за исключением случая реорганизации юридического лица – субъекта экспериментального правового режима в форме преобразования». Приведенный пример характерен и относительно определения юридической природы оговорки – возможность альтернативного порядка правового регулирования, вызванного необходимостью дифференциации его участников, потребностью учета индивидуальных особенностей субъектов. Принимая во внимание, что существование подобных изъятий и дополнений вызывает конкретные правовые последствия, устанавливает права и обязанности участников данных общественных отношений, способно вызывать наступление юридической ответственности, мы убеждены, что вполне допустимо выделять среди специальных правовых предписаний нормы-оговорки.

Попробуем предложить операционное определение данного феномена, вполне допуская, что оно будет нуждаться в последующем развитии, уточнении. По нашему мнению, *норма-оговорка* может быть рассмотрена как *разновидность специального норматив-*

ного общеобязательного предписания, имеющая акцессорный характер по отношению к общей норме, направленная на ее конкретизацию и детализацию посредством дифференциации и индивидуализации правового регулирования.

Природа появления в законодательстве норм-оговорок с лексемами «в исключительном случае», «за исключением», «в случаях, если», «как правило», полагаем, обусловлена неоднородностью структуры общества, сложной системой социальных отношений, нуждающихся в конкретизируемой и детализируемой правовой регламентации, потребностями применения пластичных, а также гуманных, рациональных подходов правового воздействия. Сами по себе подобного рода нестандартные казусы могут быть детерминированы различными предпосылками и основаниями. Выделим лишь некоторые из них:

– *организационные*, обусловленные сложностью управления социальной средой, влиянием процедурных аспектов осуществления какой-либо деятельности. Так, «проекты постановлений Комиссии и другие необходимые материалы предоставляются членам Комиссии за три дня, а в исключительных случаях – не позднее чем за день до открытия заседаний Комиссии»²;

– *экономические*. К примеру, в случае развода и последующего раздельного проживания родителей, ребенок, по общему правилу, остается с матерью³. Однако в силу действия ряда международных нормативных правовых актов⁴ судебные органы могут вынести противоположное решение, ссылаясь на исключительный случай. Таковым, в частности, признается «плохое материальное положение» матери⁵;

– *природно-техногенные*. Так, определенной новеллой законодательства стало установление исключительных случаев перевода работника на дистанционный режим выполнения своих трудовых функций. Основанием такого послабления служат «любые исключительные случаи, ставящие под угрозу жизнь или нормальные жизненные условия всего населения или его части» (ст. 312.9

¹ См.: Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 31 июля 2020 г. № 258-ФЗ (в ред. от 02.07.2021) // СЗ РФ. 2020. № 31. Ст. 5117; 2021. № 27. Ст. 5159.

² О Регламенте Центральной избирательной комиссии Российской Федерации [Электронный ресурс]: Постановление ЦИК России от 28 июня 1995 г. № 7/46-П. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ См.: Обзор практики разрешения судами споров, связанных с воспитанием детей: утв. Президиумом Верховного Суда Рос. Федерации 20 июля 2011 г. // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2012. № 7.

⁴ См.: Декларация прав ребенка (принята 20 ноября 1959 г. Резолюцией 1386 (XIV) на 841-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН) (принцип 6) // Международная защита прав и свобод человека: сборник документов. Москва, 1990.

⁵ См.: Апелляционное определение Алтайского краевого суда от 12 февраля 2019 г. № 33-1514/2019 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Трудового кодекса Российской Федерации⁶ (далее – ТК РФ);

– *технические*. Данный детерминант в большей степени олицетворяет объективность нормативной оговорки «в исключительных случаях», поскольку сфера применения высоких технологий предполагает постоянное совершенствование, развитие. С учетом требований к стабильности законодательства заложить какой-либо вариативный подход в правовом предписании становится возможным именно благодаря подобного рода специальным юридико-техническим и лингвистическим средствам. Так, «заказчик вправе закупать конкретное оборудование без возможности поставки эквивалентного оборудования исключительно в случаях, установленных в Федеральном законе от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ “О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц”»⁷.

Нормы-оговорки с лексемами «исключительный случай» и «как правило» как доминирующие формы изъятия и дополнения в правовом регулировании. Мониторинг законодательства, приведенные примеры правоприменительной практики показывают, что лексема «исключительный случай» – одна из наиболее тиражируемых конструкций для использования в нормах-оговорках. Абстрактность и оценочный характер родового феномена «правовое исключение» [6; 9] проецируется и на видовой феномен, объективирующий в норме конкретное проявление нестандартной ситуации. Между тем в ряде случаев (по нашему мнению, без достаточных на то оснований) законодательный орган усиливает абстрактность содержания правовой нормы не только исследуемой нами юридико-лингвистической оговоркой, но и сопряженными с ней специальными методиками конструирования нормативного правового акта:

а) бланкетной ссылкой латентного характера, предусматривающей распространение действия предписания в нестандартных пространственных пределах, по узкому кругу лиц и в определенных временными контурами рамках;

б) компетенционным уточнением механизма ее реализации, также имеющим отсылочный характер.

К примеру, «продолжительность вахты не должна превышать одного месяца. В исключительных случаях на отдельных объектах продолжительность вахты может быть увеличена работодателем до трех месяцев с учетом мнения выборного органа первичной профсоюзной организации в порядке, установленном статьей 372 настоящего Кодекса» (ст. 299 ТК РФ).

Установить примерные очертания признаков, характеризующих данные объекты, нам, к сожалению, не удалось. Немногочисленные позиции ученых по этому вопросу сводятся к такому критерию, как неблагоприятные факторы трудовой деятельности, вызванные географической удаленностью места ее осуществления от места жительства работника, его труднодоступность и пр. [3, с. 1424]. Подобный технико-юридический прием по своей сущности создает очень громоздкую конструкцию «изъятие и дополнение через изъятие и дополнение», которая не только уязвима с позиции полноты правового регулирования, но и рискогенна с точки зрения практики применения.

Регулятивный потенциал нормы-оговорки со словосочетанием «исключительный случай» может сводиться как к стимулированию, результатом чего устанавливаются дополнительные юридические гарантии, правовые преимущества, поощрительные положения и пр., так и к ограничению нежелательного поведения, вследствие чего сдерживается правовое поведение, лимитируются правовые послабления отдельных участников общественных отношений. Примером первого служит технико-юридический прием использования лексемы «исключительный случай», который зачастую объективируется в оговорку-изъятие, выступая средством смягчения установленных законодательством запретов. Так, Трудовым кодексом Российской Федерации установлены «исключительные случаи привлечения работников к работе в выходные и нерабочие праздничные дни» (ст. 113 ТК РФ).

В качестве иллюстрации тезиса о действии оговорки «исключительный случай» в ракурсе охранительного предписания, укажем, что в рамках деятельности государства по защите здоровой конкуренции и ужесточению антимонопольного законодательства разработан проект федерального закона, предполагающий возможность создания унитарных предприятий только в исключительных случаях⁸.

⁶ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ (в ред. от 07.10.2022) // СЗ РФ. 2002. № 1. Ст. 3; 2022. № 41. Ст. 6938.

⁷ Обзор судебной практики в сфере закупок по 223-ФЗ (июль 2019 года) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁸ См.: О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (в части установления запрета на создание и осуществление деятельности унитарных предприятий) [Электронный ресурс]: проект федерального закона № 554026-7 (ред.,

Другой часто применяемой лексемой в содержании нормы-оговорки является устоявшаяся конструкция «как правило». При этом известны примеры двойного использования оговорок в уточняющей и конкретизирующей норме, что, как полагаем, нагромождает ее конструкцию, усложняет общее восприятие. Так, «сотруднику, проходящему службу в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях или других местностях с неблагоприятными климатическими или экологическими условиями, в том числе отдаленных, а также во вредных условиях замена части отпуска денежной компенсацией, как правило, не допускается, за исключением случая его увольнения со службы в органах внутренних дел»⁹. Убеждены, что в данном случае уточнение «как правило» излишне, необоснованно расширяет сферу субъективного усмотрения в пользу поиска иных оснований, несмотря на то, что оно лишь одно, и предусмотрено оговоркой «за исключением». Это детерминирует риски неверной интерпретации правоприменителем отправной нормы.

Уточнение «как правило» (аналогично и сообразно предписанию с оговоркой «в исключительном случае») предполагает изъятие и (или) дополнение к правовому регулированию на основе каких-либо нестандартных обстоятельств, но латентных, слабо прогнозируемых и сложно предусматриваемых для включения в правовую норму, а возможно и не известных правотворческому органу. Притом норма-оговорка с лексемой «как правило» также характеризуется не только закреплением прав и обязанностей субъектов общественных отношений, но и способна ограничивать их в возможностях и законных интересах, изменять объемы содержания правового положения личности. Так, «правом на восстановление на службе в органах внутренних дел обладает гражданин, объявившийся после прекращения службы в органах внутренних дел в связи с признанием его в установленном порядке безвестно отсутствующим и (или) объявлением его умершим <...> такой гражданин восстанавливается, как правило, в равнозначной должности»¹⁰. При объективном отсутствии в штатном расписании органа

внутренних дел подобной должности правовой статус личности будет изменен в худшую сторону.

Для адекватного, а не искаженного восприятия правоприменителем нормы-оговорки с лексемой «как правило» необходимо формирование понимания этимологии ее появления в русском языке. С точки зрения фразеологии оборот «как правило» синонимичен словосочетанию «как обычно», «в большинстве случаев» [11, с. 431], то есть предполагает указание на наиболее часто встречающееся развитие событий с возможностью отклонения от такого порядка. Любые жизненные ситуации с оценкой «как правило» должны восприниматься в качестве имеющих место, но не преобладающих. С точки зрения происхождения языковая конструкция «как правило» в ряду оценочных суждений о какой-либо деятельности располагается между «как-нибудь» и «как нужно» [13, с. 372]. В свете сказанного мы убеждены, что любая норма поведения с формулировкой «как правило» не может рассматриваться в виде категоричного требования, безотлагательного предписания. Между тем интерпретация субъектами применения права оговорки с лексемой «как правило» зачастую опирается на императивное указание к действиям, за игнорирование которого предполагается наступление юридической ответственности.

Так, согласно нормативным правовым актам, регламентирующим прохождение службы в органах внутренних дел, «аттестация сотрудника проводится, как правило, в его присутствии». Однако далее оговорка уточняется другой оговоркой: «в случае неявки на аттестацию без уважительных причин сотрудник привлекается к дисциплинарной ответственности»¹¹.

Существенными факторами, усиливающими негативное восприятие норм-оговорок с лексемой «как правило», повышающих риск совершения правоприменительных ошибок (помимо категоричного восприятия в виде нормы-обязывания и допустимости наступления юридической ответственности), на наш взгляд, являются также: во-первых, наличие многоярусной конструкции норм-оговорок, о чем мы писали ранее; во-вторых, создание нормативной связки «норма-оговорка — оценочная категория». Здесь мы ведем речь о словосочетании «ува-

внесенная в ГД ФС РФ, текст по состоянию на 25.09.2018). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁹ О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ (в ред. от 30.04.2021) (ст. 56) // СЗ РФ. 2011. № 49. Ст. 7020; 2021. № 1. Ст. 56.

¹⁰ О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ (в ред. от 30.04.2021) (ст. 74) // СЗ РФ. 2011. № 49. Ст. 7020; 2021. № 1. Ст. 56.

¹¹ О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ (в ред. от 30.04.2021) (п. 10 ст. 33) // СЗ РФ. 2011. № 49. Ст. 7020; 2021. № 1. Ст. 56.

жительные причины», перечень которых (пусть не исчерпывающий, но возможно примерный) в тексте данного нормативного правового или иных руководящих документов не раскрывается¹².

Выводы. В качестве заключительных выводов изложенного материала позволим себе сформулировать ряд положений:

1) использование законодательными органами правовых норм-оговорок должно быть максимально лимитировано: и в количественном выражении, и в качественном. Первое обусловлено сложным восприятием многоярусных предписаний с оговорками (часто встречающийся пример: «в случае если <...> как правило <...> за исключением»), а второе означает, что наличие «исключительных случаев» не должно быть сверхшироким, их перечень, по возможности, должен быть исчерпывающим, а сами подобные казусы — устанавливать изъятия или дополнения к правовому регулированию лишь в конкретных временных, территориальных и иных границах;

2) наличие нормы-оговорки в тексте нормативного правового акта не должно рассматриваться субъектами правоприменения в качестве императивного положения, вклю-

чая контекст, при котором неисполнение установления, содержащегося в норме-оговорке, влечет наступление юридической ответственности. Юридическая природа правового предписания с оговоркой исходит из рекомендательного характера и диспозитивно-го вектора правового регулирования;

3) обращение законодательных органов к юридической конструкции «норма-оговорка» с лексемами «исключительный случай», «за исключением», «как правило» с одновременным наполнением ее и без того тяжеловесными (в смысле интерпретации и последующего применения) средствами и приемами юридической техники (оценочные понятия, ссылки и отсылки) создает детерминанты для критики нормы права относительно ее конкретности, полноты правового регулирования, а также риски правовых ошибок;

4) юридическая природа оговорок нормативного содержания до настоящего времени полноценно не исследована, несмотря на наличие фрагментарных работ по тематике оговорок к международным нормативным правовым актам, их толкованию и пр. В силу наметившихся тенденций специализации законодательства и использования для закрепления нормативного предписания не только его базовых структурных компонентов, но и изъятий, дополнений к гипотезе и диспозиции, возникла потребность фундаментального изучения данных закономерностей.

¹² См., например: Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 1 февраля 2018 г. № 50 (в ред. от 24.11.2020).

Список литературы:

1. Алексеев С. С. Структура советского права. Москва, 1975.
2. Ефремова Т. Ф. Современный толковый словарь русского языка: в 3 т.: ок. 160000 слов. Москва, 2006. Т. 2: М—П.
3. Комментарий к Трудовому кодексу Российской Федерации (постатейный) / отв. ред. Ю. П. Орловский. 8-е изд., испр., доп. и перераб. Москва, 2019.
4. Матузов Н. И., Малько А. В. Правовые режимы: вопросы теории и практики // Известия вузов. Правоведение. 1996. № 4.
5. Репьев А. Г. Конкретизация правовой нормы посредством технико-юридической оговорки (на примере словосочетания «в случае») // Журнал российского права. 2021. Т. 25. № 10.
6. Репьев А. Г. Правовые преимущества и законодательные исключения // Вестник Санкт-Петербургского государственного университета. Право. 2017. Т. 8. Вып. 4.
7. Репьев А. Г., Сенякин И. Н. Экспертное значение экспериментальной нормы российского права // Юридическая техника. 2022. № 16.

References:

1. Alekseev S. S. Struktura sovetskogo prava. Moskva, 1975.
2. Efremova T. F. Sovremennyy tolkovyy slovar' russkogo yazyka: v 3 t.: ok. 160000 slov. Moskva, 2006. T. 2: M—P.
3. Kommentarij k Trudovomu kodeksu Rossijskoj Federacii (postatejnyj) / отв. red. Yu. P. Orlovskij. 8-e izd., ispr., dop. i pererab. Moskva, 2019.
4. Matuzov N. I., Mal'ko A. V. Legal regimes: issues of theory and practice // Proceedings of Higher Educational Institutions. Pravovedenie. 1996. № 4.
5. Rep'ev A. G. Concretization of the law through a technical and legal clause (using the phrase “in case”) // Journal of Russian Law. 2021. T. 25. № 10.
6. Rep'ev A. G. Legal advantages and legislative exceptions // Vestnik of Saint Petersburg University. Law. Pravo. 2017. T. 8. Vyp. 4.
7. Rep'ev A. G., Senyakin I. N. Ekspertnoe znachenie eksperimental'noj normy rossijskogo prava // Yuridicheskaya tekhnika. 2022. № 16.

8. *Сенякин И. Н.* Специальные нормы советского права / под ред. М. И. Байтина. Саратов, 1987.
9. *Суменков С. Ю.* Законодательная оговорка как доминантный способ закрепления исключений из правил // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2017. № 6 (119).
10. *Суменков С. Ю.* Оговорка «за исключением»: специфика смысловой нагрузки // Проблемы права. 2011. № 1 (27).
11. *Федоров А. И.* Фразеологический словарь русского литературного языка: ок. 13 000 фразеологических единиц. 3-е изд., испр. Москва, 2008.
12. *Шутак И. Д.* Оговорки в законодательстве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Санкт-Петербург, 1994.
13. *Этимологический словарь современного русского языка: в 2 т. / сост. А. К. Шапошников.* Москва, 2010. Т. 1.
8. *Senyakin I. N.* Special'nye normy sovetskogo prava / pod red. M. I. Bajtina. Saratov, 1987.
9. *Sumenkov S. Yu.* Legislative reservation as a prevalent method to fix exceptions to the rule // Saratov State Law Academy Bulletin. 2017. № 6 (119).
10. *Sumenkov S. Yu.* The reservation "with the exception": specificity of meaning content // Issues of Law. 2011. № 1 (27).
11. *Fedorov A. I.* Frazeologicheskij slovar' russkogo literaturnogo yazyka: ok. 13 000 frazeologicheskikh edinic. 3-e izd., ispr. Moskva, 2008.
12. *Shutak I. D.* Ogovorki v zakonodatel'stve: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Sankt-Peterburg, 1994.
13. *Etimologicheskij slovar' sovremennogo russkogo yazyka: v 2 t. / sost. A. K. Shaposhnikov.* Moskva, 2010. T. 1.

Для цитирования:

Репьев Артем Григорьевич. Нормы-оговорки как средства изъятия и дополнения в правовом регулировании // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 1 (65). С. 8–15.

For citation:

Rep'ev Artem Grigoryevich. Rules-Reservations as Means of Withdrawal and Additions in Legal Regulation // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 1 (65). P. 8–15.

Россинский Сергей Борисович,
доктор юридических наук, доцент,
главный научный сотрудник сектора
уголовного права,
уголовного процесса и криминологии,
Институт государства и права Российской
академии наук,
Российская Федерация, 119019, г. Москва,
ул. Знаменка, д. 10
E-mail: s.rossinskiy@gmail.com

Sergey Borisovich Rossinsky,
Doctor of Law, Associate Professor,
Chief Researcher of the Criminal Law,
Criminal Procedure and Criminology Sector,
Institute of State and Law of the Russian
Academy of Sciences,
Russian Federation, 119019, Moscow,
Znamenska St., 10

E-mail: s.rossinskiy@gmail.com

Научная специальность:
5.1.4. Уголовно-правовые науки

Scientific specialty:
5.1.4. Criminal Law Sciences

УДК 343.14

DOI 10.24412/2072-9391-2023-165-16-23

Дата поступления: 15 декабря 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2023 г.

Уголовно-процессуальное доказывание – совокупность познавательного-удостоверительных приемов и аргументационно-логических операций

Criminal Procedural Proving – the Complex of Cognitive- Certifying Techniques and Argumentative-Logical Operations

Аннотация

Актуальность: в теории уголовного процесса до настоящего времени не выработана какая-либо единая позиция о сущности уголовно-процессуального доказывания; высказываются самые разнообразные, в том числе и диаметрально противоположные точки зрения.

Постановка проблемы: настоящей статьей автор продолжает цикл научных публикаций, посвященных вопросам теории, нормативно-правового регулирования и практики доказывания как феномена, определяющего смысл, форму и содержание уголовного судопроизводства.

Цель исследования: исследование различных доктринальных подходов к сущности доказывания: 1) консервативного, отождествляющего доказывание с познавательной деятельностью органов предварительного расследования и суда; 2) состязательного, разграничивающего познание и доказывание по функциональному предназначению; 3) универсального, подразумевающего сочетание познавательных приемов и различных аргументационно-логических операций, осуществляемых дознавателем, следователем, судом,

Abstract

Relevance: in the theory of criminal procedure, to date, no unanimous position has been developed on the essence of criminal procedural evidence; a wide variety of points of view, including diametrically opposed points of view, are expressed.

Problem statement: with this article, the author continues the cycle of scientific publications devoted to the theory, regulatory regulation and practice of evidence as a phenomenon that determines the meaning, form and content of criminal proceedings.

The purpose of the study: the study of various doctrinal approaches to the essence of proof: 1) conservative, identifying proof with the cognitive activity of the preliminary investigation and court bodies; 2) adversarial, differentiating cognition and proof by functional purpose; 3) universal, implying a combination of cognitive techniques and various argumentative and logical operations carried out by the inquirer, investigator, court, as well as the accused, defender, victim and other participants in the criminal case legal proceedings.

Research methods: general scientific methods (analysis, observation, generalization, comparison)

а также обвиняемым, защитником, потерпевшим и иными участниками уголовного судопроизводства.

Методы исследования: при подготовке статьи использовались общенаучные методы (анализ, наблюдение, обобщение, сопоставление, описание) и специальные методы юридической науки.

Результаты и ключевые выводы: высказывается предположение, что наиболее приемлемым, подлежащим использованию в качестве методологической основы российского доказательственного права в целом и конкретных правил работы с доказательствами в частности надлежит признать именно универсальный подход, характеризующийся максимальной степенью преемственности уголовно-процессуального доказывания по отношению к имеющим естественное происхождение общим законам гносеологии и формальной логики. Автор полагает, что использование этого подхода, в том числе умелое внедрение соответствующих положений в текст закона, позволит хотя бы частично сгладить присущие доказыванию противоречия, обусловленные изначальной несовместимостью познавательных и мыслительных способностей человека с искусственно созданной уголовно-процессуальной формой.

Таким образом, под уголовно-процессуальным доказыванием предлагается понимать практическую деятельность различных участников уголовного судопроизводства, включающую совокупность познавательных (познавательно-удостоверительных) приемов и различных аргументационно-логических операций, позволяющих устанавливать необходимый круг имеющих значение для уголовного дела обстоятельств и на их основе выносить законные, обоснованные и разумные (справедливые) правоприменительные решения.

Ключевые слова: *доказательственное право; доказывание; обоснование правоприменительных решений; предмет доказывания; субъекты доказывания; уголовно-процессуальное познание.*

son, description) and special methods of legal science were used in the preparation of the article.

Results and key conclusions: it is suggested that the universal approach, characterized by the maximum degree of continuity of criminal procedural evidence in relation to the general laws of epistemology and formal logic that have a natural origin, should be recognized as the most acceptable, subject to use as a methodological basis of Russian evidentiary law in general and specific rules for working with evidence in particular. The author believes that the use of this approach, first of all, including the skillful introduction of relevant provisions into the text of the law, will allow at least partially to smooth out the contradictions inherent in proving due to the initial incompatibility of cognitive and thinking abilities of a person with an artificially created criminal procedural form.

Thus, it is proposed to understand by criminal procedural proof the practical activities of various participants in criminal proceedings, including a set of cognitive (cognitive-certifying) techniques and various argumentative and logical operations that allow establishing the necessary range of circumstances relevant to the criminal case and on their basis to make legitimate, reasonable and reasonable (fair) law enforcement decisions.

Keywords: *evidentiary law; proving; substantiation of law enforcement decisions; subject of proof; subjects of proof; criminal procedural cognition.*

На общем фоне множества вопросов, традиционно присущих доктринальному и нормативно-правовому обеспечению предварительного расследования и судебного разбирательства уголовных дел, особые сложности традиционно вызывали и продолжают вызывать различные проблемы, касающиеся феномена уголовно-процессуального доказывания – специальной практической деятельности опреде-

ленных субъектов уголовного судопроизводства, направленной на установление события преступления, виновности лица и других обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения возникающей правовой задачи, в первую очередь, выдвинутой в отношении подсудимого публично-правовой претензии, и постановления законного, обоснованного и справедливого приговора (издания иного пра-

воприменительного акта). Дискуссии по этому поводу ведутся уже много лет, и ряды их участников постоянно пополняются. А большинство из указанных вопросов, несмотря на пристальное внимание со стороны ученых, остаются неразрешенными. В частности, в теории уголовного процесса даже не выработана какая-либо единодушная позиция о сущности уголовно-процессуального доказывания; вместо этого высказываются самые разнообразные, в том числе и диаметрально противоположные точки зрения.

Так, один из самых известных доктринальных подходов предполагает понимание уголовно-процессуального доказывания как особой разновидности познания окружающей реальности [16, с. 21]. При этом в качестве специальных условий, позволяющих отграничить доказывание от бытового, научного или иного познания, называют установленный законом порядок [4, с. 81; 23, с. 6 и др.], особую предметную область применения [2, с. 86; 22, с. 8–10 и др.], опосредованность восприятия соответствующих обстоятельств [14, с. 21–22; 24, с. 3 и др.]. Некоторые авторы придерживаются близких, но все же несколько иных позиций. Они включают в понимание уголовно-процессуального доказывания еще один вполне разумный компонент — обязательную фиксацию познавательных результатов в целях их превращения в доступный для дальнейшего исследования познавательный продукт, в «знание для всех» [6, с. 183; 8, с. 19–20; 10, с. 12]. Иными словами, данная позиция предполагает сведение содержания уголовно-процессуального доказывания к двум взаимосвязанным, но тем не менее относительно самостоятельным компонентам: познавательному и удостоверительному. Именно удостоверительная сторона доказывания, утверждается в известной монографии Л. Д. Кокорева и Н. П. Кузнецова, позволяет заинтересованным лицам наиболее полно реализовать свое право на участие в уголовном деле, а следовательно либо суду — мотивировать принимаемые решения [9, с. 7–8].

Другим публикациям присуща диаметрально противоположная точка зрения — в уголовно-процессуальное доказывание вкладывается не познавательный, а сугубо аргументационный смысл. Под доказыванием понимается активная деятельность сторон, состоящая в аргументационно-логическом обосновании своих позиций, то есть в формировании убедительных доводов и их направлении в адрес субъекта правоприменения, в первую очередь суда. Таким образом, познание и доказывание разграничиваются по функциональному признаку — как формы реализации различных процессуальных функций, отнесенных к ведению раз-

ных участников: субъектом познания признается суд, а субъектами доказывания — участники со стороны обвинения и участники со стороны защиты.

Одним из первых отечественных процессуалистов подобную точку зрения высказал С. В. Курьлев, выразивший ее в виде научного афоризма «Доказывание не познание, оно — для познания» [12, с. 33–35]. Проводя свои исследования на стыке наук уголовного и гражданского процесса, автор увязывал необходимость доказывания лишь с теми случаями, когда одна сторона оспаривает утверждения другой. Кстати, в гражданско-процессуальной науке такие позиции вообще сформировались значительно раньше и укоренились гораздо глубже. Однако наибольшее развитие («второе рождение») эти идеи получили в последнее время в связи с попытками внедрения в российский уголовный процесс принципа состязательности в его англосаксонском истолковании, предполагающем четкую дифференциацию участвующих лиц в зависимости от выполняемых ими функций: обвинения, защиты, разрешения уголовного дела [5 с. 220–221; 20, с. 14–15 и др.].

И, наконец, в работах еще целого ряда известных ученых уголовно-процессуальному доказыванию придается более широкий смысл, предполагающий как бы комплексный, универсальный характер. В его содержание одновременно включаются и познавательно-удостоверительные приемы, и аргументационно-логические операции [1, с. 92; 7, с. 26–27, 176, 178; 15, с. 32–33; 19, с. 299; 21, с. 294].

Какой же из указанных доктринальных подходов следует признать наиболее приемлемым, подлежащим использованию в качестве методологической основы российского доказательственного права в целом и конкретных правил работы с доказательствами в частности? Ведь каждый из них имеет и безусловные достоинства, и некоторые недостатки.

Очевидно, что для решения данного, как представляется, концептуального вопроса необходимо вначале осмыслить, какой из предлагаемых подходов характеризуется максимальной степенью преимущества уголовно-процессуального доказывания по отношению к общим законам гносеологии и формальной логики. По всей вероятности, именно он и будет наиболее рациональным, поскольку позволит хотя бы частично (насколько это возможно) нивелировать и сгладить присущие доказыванию противоречия, обусловленные изначально несовместимостью имеющих естественное происхождение, до конца не изученных, не вполне прозрачных познавательных и мыслительных способностей человека с искусственно созданной уголовно-процессуальной формой.

И в связи с этим достаточно трудно поддерживать один из рассмотренных выше подходов к сущности доказывания, в соответствии с которым оно признается не более чем специфической разновидностью познавательной (познавательно-удостоверительной) деятельности органов дознания, предварительного следствия или суда, то есть сопряжено лишь с накоплением полезной информации о событии преступления, о виновности подвергнувшегося уголовному преследованию лица, о других обстоятельствах, имеющих значение для постановления законного, обоснованного, справедливого приговора или вынесения иного правоприменительного решения. Деструктивность таких позиций становится очевидной, если вспомнить об изначально субъективном характере познания человеком окружающей реальности и невозможности точного, «фотографического» восприятия накапливаемых сведений. К тому же следственное и, в особенности, судебное познание вообще характеризуется изрядной степенью опосредованности — преимущественно осуществляется не путем изучения самих обстоятельств, входящих в предмет доказывания, а в ходе работы с сохранившимися «следами преступления» (следами в широком смысле), то есть материальными или идеальными отображениями таких обстоятельств, обусловленными известной способностью материи к отражению [3, с. 8–15; 21, с. 35–73]. Другими словами, такие обстоятельства непосредственному восприятию субъектами доказывания, как правило, не подлежат — они могут устанавливаться лишь в процессе мыслительных реконструкций, воссоздаваться при помощи различных умственных операций и умозаключений, то есть появляться именно как результат умелого использования разумным человеком своих аналитических способностей. И следовательно, уголовно-процессуальное доказывание не может существовать без аргументационно-логической надстройки, обеспечивающей интеграцию всех накопленных познавательных результатов и их превращение в определенный вывод, в четкую позицию о наличии или отсутствии юридических фактов, обуславливающих принятие того или иного правоприменительного решения.

Справедливости ради все-таки нужно признать, что работа со «следами преступления» (следами в широком смысле) — это преобладающий, однако не единственный способ уголовно-процессуального познания. В правоприменительной практике встречаются и другие формы установления имеющих значение для дела обстоятельств, некоторые из них вполне подлежат «прямому» восприятию, осуществляемому посредством более примитивных гносеологических механизмов [11, с. 606; 13, с. 18–19].

Вместе с тем это никоим образом не исключает потребности последующих мыслительных операций и умозаключений. Если некоторые факты или их следы могут восприниматься непосредственно, справедливо подметил А. В. Победкин, то знание о преступном событии всегда будет опосредованным [16, с. 20–21].

Ведь отмеченный выше субъективный характер восприятия человеком объективной реальности все равно не позволяет воспользоваться накопленными информационными ресурсами без их надлежащего осмысления и обдумывания. В подтверждение этого тезиса уместно вспомнить, что современные философские и естественно-научные подходы к сущности познания уже не предполагают отношение к его результатам как к «копиям», «фотоснимкам» воспринимаемых объектов. Стараниями выдающихся отечественных и зарубежных мыслителей XX в. в науке постепенно возобладал совершенно иной подход к перцептивным отображениям внешнего мира в сознании человека. Поэтому на сегодняшний день вряд ли кто-либо станет оспаривать очевидность того, что продукты непосредственной познавательной деятельности — не зеркальные отражения фрагментов объективной реальности, а всего лишь их более или менее адекватные мысленные образы, требующие последующего логического анализа и опровержения версий, предполагающих иное истолкование воспринятой информации [17, с. 354–357; 18, с. 66–68]. Другое дело, что благодаря развитым аналитическим навыкам и многолетней познавательной практике каждый нормальный человек осуществляет указанные мыслительные операции как бы неосознанно, молниеносно, не отдавая себе отчета в сложности постоянно продельваемой им умственной работы. Однако не признавать важнейшую роль указанных мыслительных операций в общем механизме установления обстоятельств, имеющих значение для уголовного дела, не соглашаться с существованием аргументационно-логического этапа доказывания — значит попросту отвергать способность человека к рациональному мышлению как одной из высших психических функций, отличающих людей от иных представителей земной фауны.

Кстати, на фоне изложенного становится хорошо заметной несостоятельность иного научного подхода — рассмотренных выше позиций, предполагающих жесткое разграничение познания и доказывания как принципиально разных форм процессуального поведения, выраженных в возложении соответствующих задач на различных участников уголовного судопроизводства в зависимости от выполняемых функций. Данная позиция вообще плохо согласует-

ся с национальной моделью уголовного судопроизводства, которая, несмотря на серьезные противоречия, обусловленные попытками внедрения ряда положений англосаксонской правовой доктрины, еще сохраняет свои исторические корни, свою приверженность к континентальному (романо-германскому) типу процесса. Причем для существующей в настоящее время системы предварительного расследования вообще свойственна интеграция юрисдикционных (судебно-следственных) полномочий с полномочиями по осуществлению уголовного преследования, то есть фактическое переплетение функции разрешения уголовного дела с функцией обвинения. Такое построение досудебного производства в принципе не позволяет обеспечить гетерогенное разграничение познавательного (познавательно-удостоверительного) и аргументационно-логического аспектов доказывания, в связи с чем согласиться с современными поборниками «чистой» состязательности просто невозможно.

Подобный подход к сущности доказывания гораздо проще соотнести с механизмами гражданского или арбитражного процесса, которые из-за отсутствия необходимости формирования публично-правовой претензии не предполагают досудебного производства и вообще характеризуются меньшей активностью суда и большими диспозитивными возможностями сторон. Видимо, именно по этой причине в науке гражданского процесса данные идеи стали высказываться гораздо раньше и укоренились значительно глубже. Кстати, и один из основоположников разграничения познания и доказывания — профессор С. В. Курьлев — вообще-то был ученым-цивилистом. И хотя его труды, в частности известная монография «Основы теории доказательств в советском правосудии», оказывали и продолжают оказывать огромное влияние на развитие теории уголовно-процессуального доказывания, они все-таки более касаются проблем гражданского судопроизводства.

Но даже в части гражданско-процессуального доказывания согласиться с подобным подходом достаточно сложно. А в публичном уголовном судопроизводстве, где суд — это больше чем просто суд, а стороны, несмотря на задекларированное равноправие перед судом, имеют совершенно разные процессуальные полномочия, права и обязанности, данная позиция вообще представляется совершенно неприемлемой.

Доказывание нельзя рассматривать только как направление логических посылов внешнему адресату с одной лишь целью — убедить его в правильности собственного тезиса и ошибочности позиции процессуального оппонента. Данный подход абсолютно нежизнеспособен, поскольку разрывает связь высказываемых

обвинением и защитой доводов и аргументов с обстоятельствами уголовного дела, лишает их свойства относимости, а саму состязательную форму уголовного процесса превращает в беспредметный спор (в спор ради спора), в бесцельное судоговорение, а зачастую и в судебно-ораторское самолюбование либо вызванную понятными мотивами самопрезентацию судебно-ораторского мастерства.

Любой довод или аргумент, тем более связанный с установлением имеющих юридическое значение обстоятельств, не может появиться из ниоткуда; он всегда обуславливается предварительно накопленными сведениями, позволяющими соответствующему субъекту вначале сформировать свое собственное понимание проблемы и правовых способов ее разрешения и лишь затем — попытаться убедить в этом правоприменителя. Причем ввиду всеобщих и единых закономерностей гносеологии и формальной логики эти механизмы пронизывают деятельность любых участников уголовного судопроизводства независимо от возложенных на них функций. И деятельности самих правоприменителей, и участию представителей сторон присущи как познавательные (познавательно-удостоверительные), так и аргументационно-логические приемы доказывания. Правда, эти приемы используются в разных формах, обусловленных различными ролями субъектов уголовного судопроизводства и особенностями их процессуального положения.

Например, познание обстоятельств уголовного дела, осуществляемое обвиняемым, защитником, потерпевшим и иными заинтересованными лицами, не характеризуется жесткой формализацией и осуществляется в достаточно свободном режиме. Но это вовсе не означает, что указанные лица вообще не являются субъектами процессуального познания. Они знакомятся с материалами уголовного дела, участвуют в исследовании доказательств в судебном заседании, имеют право самостоятельно представлять различные предметы, документы и т. д. Кстати, схожие приемы свойственны и для познавательной деятельности государственного обвинителя — по смыслу закона ему тоже надлежит изучать (читать — познавать) попавшие в его распоряжение материалы и тоже вне какой-либо четко установленной процедуры. Тогда как участие всех этих лиц в осуществлении аргументационно-логических операций является более формализованным, поскольку, в первую очередь, носит «экспортный» характер и сводится к устному либо письменному убеждению в своей «правоте» дознавателя, следователя, суда посредством использования ранее накопленной информации — путем участия в судебных прениях, заявления и обсуждения ходатайств, об-

жалования и направления возражений на поданные жалобы (прокурорские представления) и т. д.

Но подобные «экспортные» процедуры далеко не исключительны; они не лишают заинтересованных лиц возможности осуществления «внутренних» (мыслительных) и потому практически неформализованных аргументационно-логических приемов. В частности, представляется, что все эти участники в определенном смысле выступают и субъектами оценки доказательств, поскольку «экспорт» своей позиции в адрес дознавателя, следователя, суда просто невозможен без предварительного превращения накопленных (познанных) сведений в соответствующие доводы и аргументы. И хотя ввиду недопустимости принятия обвиняемым, защитником, потерпевшим, другими невластными субъектами правоприменительных решений такая «внутренняя» (как бы собственная) оценка не влечет юридических последствий, тем не менее она играет достаточно важную роль в общем механизме установления значимых для уголовного дела обстоятельств. А ее игнорирование в очередной раз противоречит имеющим естественное происхождение, не зависящим от процессуальной формы общим законам гносеологии и формальной логики.

В свою очередь, участие в уголовном деле дознавателя, следователя, надзирающего за ними прокурора и суда не может сводиться лишь к познавательно-удостоверительным приемам накопления и фиксации полезной информации. Наряду с собиранием и исследованием доказательств правоприменителю надлежит дать им должную фактическую и юридическую оценку, сопоставить их между собой, интегрировать подлежащие использованию сведения в четкие логические доводы и аргументы, на основании чего выстроить определенные умозаключения, обуславливающие постановление приговора, издание иного дознавательского, следственного, прокурорского либо судебного акта. В противном случае органы предварительного расследования, прокуратуры и, в особенности, суды из полноценных и активных субъектов доказывания превратились бы в пассивных «накопителей» доказательств и технических «регистраторов» позиций сторон, а их решения стали бы приниматься по сугубо формальному принципу — у кого больше доказательств, тот и прав. В конце концов законодатель прямо возлагает оценку доказательств, выражающуюся в совокупности умственно-аналитических операций, на дознавателя, следователя, прокурора и суд (ч. 1 ст. 17 УПК РФ).

Производимые этими субъектами аргументационно-логические операции предполагают как «внутреннее», так и «экспортное» значение.

«Внутреннее» значение выражается в направлении результатов проведенной умственной работы как бы самому себе — в целях формирования личной убежденности в правильности и доброкачественности выносимого правоприменительного решения. И поэтому оно находится в самой тесной взаимосвязи с предъявляемым к любым приговорам, постановлениям или определениям требованием обоснованности (ч. 4 ст. 7, ч. 1 ст. 297 УПК РФ). Тогда как «экспортная» роль аргументационно-логических операций дознавателя, следователя, прокурора, суда проявляется в обосновании сформированной правоприменительной позиции перед потенциальными адресатами соответствующих уголовно-процессуальных актов и взаимосвязана с неперенным атрибутом подобных документов — их мотивированностью. В частности, как разъяснил Пленум Верховного Суда Российской Федерации, при постановлении приговора суду надлежит оценить все исследованные в судебном заседании доказательства, как уличающие, так и оправдывающие подсудимого, подробно охарактеризовать доказательства, положенные в обоснование выводов по разрешаемым вопросам, а также привести мотивы отказа от использования других доказательств (см.: п. 6 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2016 г. № 55 «О судебном приговоре»¹).

Кстати, присущие доказыванию познавательно-удостоверительные приемы и аргументационно-логические операции свойственны не только для ординарной формы уголовного правосудия, но и для других, дифференцированных режимов процессуальной деятельности, включая предусмотренный гл. 40 УПК РФ особый порядок постановления приговора, обусловленный согласием подсудимого с предъявленным обвинением. Конечно, подобный алгоритм производства в суде первой инстанции не предполагает ни полноценного судебного следствия как совокупности познавательно-удостоверительных действий, сопряженных с накоплением полезной информации, ни судебных прений, направленных на обоснование сторонами своих позиций по разрешаемым посредством правосудия вопросам. Вместе с тем положения гл. 40 УПК РФ никоим образом не освобождают судью от вытекающей из смысла закона обязанности должного исследования всех принимаемых к производству материалов (как избличающих обвиняемого в совершении инкриминируемого преступления, так и, наоборот, свидетельствующих

¹ См.: О судебном приговоре: Постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 29 ноября 2016 г. № 55 // Рос. газ. 2016. 7 дек.

щих в его пользу), их оценки и логической аргументации своих выводов, предопределяющих соответствующий правоприменительный акт. К тому же сама возможность постановления обвинительного приговора в особом порядке находится в прямой зависимости от убежденности судьи в обоснованности признанной подсудимым позиции обвинения, то есть ее подтвержденности совокупностью полученных органами предварительного расследования и поэтому уже приобщенных к уголовному делу относимых, допустимых и достоверных доказательств (ч. 7 ст. 316 УПК РФ). В противном случае остается лишь прекратить упрощенное производство и назначить рассмотрение уголовного дела заново – в общем порядке (ч. 6 ст. 316 УПК РФ).

Иными словами, для постановления обвинительного приговора без полноценного судебного разбирательства судье надлежит не только изучить имеющиеся доказательства, но и самостоятельно, без содействия сторон убедиться в правомерности предъявленной лицу уголовно-правовой претензии. Таким образом, особый порядок включает как познавательные приемы (ознакомление с материалами представленного в суд уголовного дела), так и аргументационно-логические операции, но осуществляемые судьей «внутренне», «про себя», без «помощи» сторон и необходимости письменной мотивировки приговора.

На основании всего изложенного следует согласиться именно с комплексным, как бы универсальным подходом к пониманию уголовно-процессуального доказывания. *В общем и целом содержание доказывания надлежит сводить к совокупности познавательных (познавательно-удостоверительных) приемов и различных аргументационно-логических операций, позволяющих устанавливать необходимый круг имеющих значение для уголовного дела обстоятельств и на их основе выносить законные, обоснованные и разумные (справедливые) правоприменительные решения.*

Представляется, что подобный универсальный подход как раз и предполагает максимально возможную степень преемственности доказывания по отношению к общим закономерностям гносеологии и формальной логики, то есть позволяет наилучшим образом увязать научную доктрину с реальными жизненными потребностями правоприменительной практики. Кроме того, вполне вероятно, что при умелом внедрении в законодательную материю этот подход сможет оказать существенное влияние на хотя бы частичное нивелирование и сглаживание тех самых неизбежных противоречий, которые обусловлены принципиальной невозможностью гармонизации объективно существующих познавательных и мыслительных способностей человека с искусственно созданной уголовно-процессуальной формой.

Список литературы:

1. Арсеньев В. Д. Вопросы общей теории судебных доказательств. Москва, 1964.
2. Астафьев Ю. В., Изотова Н. В. Доказывание и оперативно-розыскная деятельность: проблемы соотношения и взаимодействия. Курск, 2002.
3. Белкин Р. С. Ленинская теория отражения и методологические проблемы советской криминалистики. Москва, 1970.
4. Божьев В. П. Основные вопросы советского уголовного процесса: учеб. пособие. Москва, 1978.
5. Боруленков Ю. П. Юридическое познание. Москва, 2014.
6. Горский Г. Ф., Кокорев Л. Д., Элькинд П. С. Проблемы доказательств в советском уголовном процессе. Воронеж, 1978.
7. Давлетов А. А. Основы уголовно-процессуального познания. Екатеринбург, 1997.
8. Зажницкий В. И. Доказательства и доказывание по УПК РФ. Санкт-Петербург, 2015.
9. Кокорев Л. Д., Кузнецов Н. П. Уголовный процесс: доказательства и доказывание. Воронеж, 1995.

References:

1. Arsen'ev V. D. Voprosy obshchej teorii sudebnykh dokazatel'stv. Moskva, 1964.
2. Astaf'ev Yu. V., Izotova N. V. Dokazyvanie i operativno-rozysknaya deyatel'nost': problemy sootnosheniya i vzaimodejstviya. Kursk, 2002.
3. Belkin R. S. Leninskaya teoriya otrazheniya i metodologicheskie prob-lemy sovetskoj kriminalistiki. Moskva, 1970.
4. Bozh'ev V. P. Osnovnye voprosy sovetskogo ugolovnogo protsessa: ucheb. posobie. Moskva, 1978.
5. Borulenkov Yu. P. Yuridicheskoe poznanie. Moskva, 2014.
6. Gorskij G. F., Kokorev L. D., Jel'kind P. S. Problemy dokazatel'stv v so-vetskom ugolovnom protsesse. Voronezh, 1978.
7. Davletov A. A. Osnovy ugolovno-protsessual'nogo poznaniya. Ekaterinburg, 1997.
8. Zazhitskij V. I. Dokazatel'stva i dokazyvanie po UPK RF. Sankt-Peterburg, 2015.
9. Kokorev L. D., Kuznetsov N. P. Ugolovnyj protsess: dokazatel'stva i dokazyvanie. Voronezh, 1995.

10. *Копьева А. Н.* Доказывание по уголовным делам в вышестоящем суде. Иркутск, 1990.
11. Курс советского уголовного процесса. Общая часть / под ред. А. Д. Бойкова, И. И. Карпеца. Москва, 1989.
12. *Курьлев С. В.* Основы теории доказывания в советском правосудии. Минск, 1969.
13. *Лившиц В. Я.* Принцип непосредственности в советском уголовном процессе / отв. ред. М. С. Строгович. Москва – Ленинград, 1949.
14. *Лупинская П. А.* Доказывание в советском уголовном процессе: учеб. пособие. Москва, 1966.
15. *Орлов Ю. К.* Проблемы теории доказательств в уголовном процессе. Москва, 2009.
16. *Победкин А. В.* Теория и методология использования вербальной информации в уголовно-процессуальном доказывании. Москва, 2005.
17. *Россинский С. Б.* К вопросу о развитии теории доказательств в уголовном процессе // Российский криминологический взгляд. 2013. № 3.
18. *Россинский С. Б.* Размышления о сущности доказывания в уголовном судопроизводстве // Lex Russica. 2020. Т. 3. № 9 (166).
19. *Строгович М. С.* Курс советского уголовного процесса. Москва, 1968. Т. 1.
20. *Татаров Л. А.* Методические и методологические проблемы доказывания обстоятельств преступления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2007.
21. Теория доказательств в советском уголовном процессе / отв. ред. Н. В. Жогин. Москва, 1973.
22. *Трусов А. И.* Основы теории судебных доказательств. Москва, 1960.
23. *Хмыров А. А.* Проблемы теории доказывания: учеб. пособие. Краснодар, 1996.
24. *Якимович Ю. К.* Доказательства и доказывание в уголовном процессе России. Томск, 2015.
10. *Kop'eva A. N.* Dokazyvanie po ugovolnym delam v vyshestoyashchem sude. Irkutsk, 1990.
11. Kurs sovetskogo ugovolnogo protsesssa. Obshchaya chast' / pod red. A. D. Bojkova, I. I. Karpetsa. Moskva, 1989.
12. *Kurylev S. V.* Osnovy teorii dokazyvaniya v sovetskom pravosudii. Minsk, 1969.
13. *Livshits V. Ya.* Printsip neposredstvennosti v sovetskom ugovolnom protsesse / отв. red. M. S. Strogovich. Moskva – Leningrad, 1949.
14. *Lupinskaya P. A.* Dokazyvanie v sovetskom ugovolnom protsesse: ucheb. posobie. Moskva, 1966.
15. *Orlov Yu. K.* Problemy teorii dokazatel'stv v ugovolnom protsesse. Moskva, 2009.
16. *Pobedkin A. V.* Teoriya i metodologiya ispol'zovaniya verbal'noj informatsii v ugovolno-protsessual'nom dokazyvanii. Moskva, 2005.
17. *Rossinskij S. B.* K voprosu o razvitii teorii dokazatel'stv v ugovolnom protsesse // Rossijskij kriminologicheskij vzglyad. 2013. № 3.
18. *Rossinskij S. B.* Razmyshleniya o sushchnosti dokazyvaniya v ugovolnom sudoproizvodstve // Lex Russica. 2020. T. 3. № 9 (166).
19. *Strogovich M. S.* Kurs sovetskogo ugovolnogo protsesssa. Moskva, 1968. T. 1.
20. *Tatarov L. A.* Metodicheskie i metodologicheskie problemy dokazyvaniya obstoyatel'stv prestupleniya: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Rostov-na-Donu, 2007.
21. Teoriya dokazatel'stv v sovetskom ugovolnom protsesse / отв. red. N. V. Zhogin. Moskva, 1973.
22. *Trusov A. I.* Osnovy teorii sudebnykh dokazatel'stv. Moskva, 1960.
23. *Khmyrov A. A.* Problemy teorii dokazyvaniya: ucheb. posobie. Krasno-dar, 1996.
24. *Yakimovich Yu. K.* Dokazatel'stva i dokazyvanie v ugovolnom protsesse Rossii. Tomsk, 2015.

Для цитирования:

Россинский Сергей Борисович. Уголовно-процессуальное доказывание – совокупность познавательного-удостоверительных приемов и аргументационно-логических операций // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 1 (65). С. 16–23.

For citation:

Rossinsky Sergey Borisovich. Criminal Procedural Proving – the Complex of Cognitive-Certifying Techniques and Argumentative-Logical Operations // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 1 (65). P. 16–23.

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

E-mail: alex_ulyanov@inbox.ru

Власов Борис Евгеньевич,
кандидат юридических наук, доцент,
начальник кафедры теории и методологии
государственного управления,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: B.e.Vlasov@mail.ru

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

УДК 35:34

DOI 10.24412/2072-9391-2023-465-24-31

Дата поступления: 28 ноября 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2023 г.

Теоретико-методологическое обеспечение аналитической работы в органах внутренних дел в современных условиях

Theoretical and Methodological Support of Analytical Work in the Internal Affairs Bodies in Modern Conditions

Аннотация

Актуальность исследования состоит в том, что уровень и качество аналитической работы в органах и подразделениях внутренних дел системы МВД России в современных условиях должны соответствовать возрастающим требованиям, связанным с появлением новых вызовов и угроз.

Постановка проблемы: знание теоретических и методологических основ аналитической деятельности является непременным условием и предпосылкой эффективного руководства органами и подразделениями внутренних дел. Однако уровень научного обеспечения анали-

Aleksandr Danilovich Ul'yanov,
Candidate of Law, Associate Professor,
Associate Professor of the Department
of Organization of the Activities of the Internal
Affairs Bodies of the Center for Command
and Staff Exercises,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: alex_ulyanov@inbox.ru

Boris Evgenevich Vlasov,
Candidate of Law, Associate Professor,
Head of the Department of the Theory
and Methodology for National Management,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: B.e.Vlasov@mail.ru

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

Abstract

The relevance of the research lies in the fact that the level and quality of analytical work in the internal affairs bodies and divisions of the Russian Interior Ministry system in modern conditions must meet the increasing requirements associated with the emergence of new challenges and threats.

Problem statement: knowledge of the theoretical and methodological foundations of analytical activity is an indispensable condition and prerequisite for effective management of internal affairs bodies and departments. However, the level of scientific support for analytical work does not always allow their managers to effectively achieve

тической работы не всегда позволяет их руководителям эффективно достичь стоящих перед ними целей, несмотря на существенные затраты на подготовку аналитической продукции. В этой связи важной составной частью профессионального обучения руководителя любого уровня становится приобретение им знаний, умений и навыков в области аналитики.

Цель исследования состоит в уточнении понятийного аппарата и научных подходов, используемых в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации.

Методы исследования: контент-анализ документов, сравнительный анализ нормативных правовых актов, изучение специальной литературы, экспертный опрос, индукция, дедукция, моделирование.

Основные выводы:

1. Аналитическая работа занимает ключевое место в управленческой деятельности руководителей органов внутренних дел и во многом зависит не только от инициативы и творческого подхода к исследованию проблем управления, но и от уровня их профессионального мастерства, знания ими методов и технологии подготовки аналитических документов.

2. Значение аналитической работы возрастает по мере усложнения управленческих процессов. Ее качество определяется уровнем научного обеспечения, являющегося важным средством улучшения организации управленческой деятельности в целом.

3. Снижение качества, надежности и оперативности управления органами внутренних дел может быть обусловлено многими причинами, в том числе недооценкой реализации аналитической функции, недостатками организации аналитической работы в целом, а также, как правило, ее исключительно критической направленностью.

4. Познание теоретических канонов аналитической деятельности является неременным условием и предпосылкой эффективного руководства органами и подразделениями внутренних дел.

5. Специфика аналитической деятельности связана с изучением, осмыслением, преобразованием с помощью выявления причинно-следственных связей и пространственно-временных зависимостей разнообразных сведений, данных, то есть информации специально отобранной, необходимой и достаточной для решения задач управления.

6. Под аналитической деятельностью (работой) в управлении органами и подразделениями внутренних дел следует понимать имеющую исследовательский характер, познавательную, творческую деятельность соответствующих субъектов управления органов внутренних дел

their goals, despite the significant costs of preparing analytical products. In this regard, an important part of the professional training of a manager at any level is the acquisition of knowledge, skills and abilities in the field of analytics.

The purpose of the study is to clarify the conceptual apparatus and scientific approaches used in the activities of the internal affairs bodies of the Russian Federation.

Research methods: content analysis of documents, comparative analysis of normative legal acts, study of specialized literature, expert survey, induction, deduction, modeling.

Main conclusions:

1. Analytical work occupies a key place in the management activities of the heads of internal affairs bodies and largely depends not only on the initiative and creative approach to the study of management problems, but also on the level of their professional skills, their knowledge of methods and technology for the preparation of analytical documents.

2. The importance of analytical work increases with the complexity of management processes. Its quality is determined by the level of scientific support, which is an important means of improving the organization of management activities in general.

3. The decrease in the quality, reliability and efficiency of the management of internal affairs bodies may be due to many reasons, including underestimation of the implementation of the analytical function, shortcomings in the organization of analytical work as a whole, as well as, as a rule, its exclusively critical orientation.

4. Knowledge of the theoretical canons of analytical activity is an indispensable condition and prerequisite for effective management of internal affairs bodies and departments.

5. The specificity of analytical activity is associated with the study, comprehension, transformation by identifying cause-and-effect relationships and spatial-temporal dependencies of various information, data, that is, information specially selected, necessary and sufficient to solve management problems.

6. Analytical activity (work) in the management of internal affairs bodies and divisions should be understood as having a research character, cognitive, creative activity of the relevant subjects of the management of internal affairs bodies (hereinafter – IAB) (managers, specialists, experts), which consists in determining, taking into account retrospect, the present and possible development of certain parameters (characteristics) of the operational situation of the state, structure and dynamics, identifying negative deviations in it, establishing causal relationships and spatial-temporal dependencies that caused these deviations in order to implement control actions on subordinate

(руководителей, специалистов, экспертов), которая заключается в определении с учетом ретроспективы, настоящего и возможного развития тех или иных параметров (характеристик) оперативной обстановки состояния, структуры и динамики, выявлении негативных отклонений в ней, установлении причинно-следственных связей и пространственно-временных зависимостей, обусловивших данные отклонения с целью осуществления управляющих воздействий на подчиненные органы и подразделения внутренних дел.

7. Аналитическая работа в правоохранительной сфере, являясь одной из функций управления, характеризуется целями, предметом, средствами, результатами труда, методами, принципами и организационными формами, представляет собой комплекс организационных, технологических и методических мероприятий и приемов по изучению и оценке необходимой и достаточной информации, характеризующей состояние преступности и охраны правопорядка, результаты деятельности органов и подразделений внутренних дел по выполнению стоящих перед ними задач, а также условия, в которых эти задачи решаются.

Ключевые слова: аналитика; аналитическая работа; управленческая функция; организация; интеллектуальная деятельность; информация; оперативная обстановка; управленческие решения; алгоритм; компоненты; причинно-следственные связи; пространственно-временные зависимости.

bodies and divisions of internal affairs.

7. Analytical work in the law enforcement sphere, being one of the management functions, is characterized by goals, subject, means, labor results, methods, principles and organizational forms, is a complex of organizational, technological and methodological measures and techniques for studying and evaluating the necessary and sufficient information characterizing the state of crime and law enforcement, the results of activities bodies and divisions of internal affairs for the fulfillment of their tasks, as well as the conditions in which these tasks are solved.

Keywords: analytics; analytical work; managerial function; organization; intellectual activity; information; operational situation; managerial decisions; algorithm; components; cause-and-effect relationships; spatial-temporal dependencies.

Характерной чертой процесса управления является его информационная природа и аналитическое сопровождение принятия и реализации решений. Специфика современной аналитики¹ обусловлена активным использованием цифровых логико-аналитических технологий, освоением прогрессивных мультимедийных устройств восприятия и озвучивания, дающим возможность расширения не только логического анализа, но и образного восприятия. С другой стороны, характеризуется наличием большого количества бесструктурного контента («озеро данных»), а также структурированной информации, которые со-

держатся в электронном формате в компьютерных системах, реализуемых в самых разнообразных сферах деятельности.

Как прием мыслительной творческой работы, анализ пронизывает каждое практическое действие любого человека, в том числе руководителей, специалистов, иных сотрудников подразделений внутренних дел, в должностные обязанности которых входит сбор, обработка, систематизация, анализ и оценка собранных сведений, данных при решении возложенных на них задач и выполнении законодательно закрепленных функций. Именно сбор и анализ информации являются началом организации любой правоохранительной деятельности.

В период усложнения социально-экономических процессов, беспрецедентного санкционного давления и ограничительных мер в отношении Российской Федерации, появления новых вызовов и угроз повышаются требования к эффективности принятия управленческих решений. Так, продолжающееся активное рас-

¹ Аналитика (лат. «analytics») – искусство владения анализом; искусство расчленения понятий, логика [3, с. 41; 16, с. 20]. Аристотель (384–322 г. до н. э.), древнегреческий философ и основатель аналитики (формальной логики), создал понятийный аппарат, на котором и в настоящее время формируется стиль научного мышления. Его суть состоит в мировоззренческом и методологическом подходе к изучению и пониманию мира, объяснению эмпирических явлений и фактов (URL: <http://bukvi.ru/obshchestvo/filosofia/tvorchestvo-aristotelya-i-ego-osnovnyye-proizvedeniya.html>).

пространение глобальной коронавирусной инфекции (COVID-19) и ее модификаций (в том числе пандемии новых штаммов вируса «Омикрон», «Кракен») в масштабах МВД России обусловило необходимость изучения многоаспектного информационного контента, его аналитической проработки, принятия срочных организационно-правовых мер по профилактике негативных последствий пандемии и выработки правовых позиций, связанных с организацией и проведением вакцинации, изменением режима работы медицинских организаций, дополнительным материальным стимулированием персонала, непосредственно задействованного в оказании помощи больным коронавирусом, временным перераспределением сил и средств при замене заболевших вирусной инфекцией среди личного состава².

В условиях продолжающейся специальной военной операции резко возросло количество дезинформации. Также возникает объективная потребность в поиске и разработке инновационных подходов в оперативных решениях, основанных на анализе быстро изменяющейся конкретной ситуации (ситуационный анализ), их поддержке, принятии и контроле исполнения, информационной безопасности с учетом современных технологий и средств коммуникации.

Чем сложнее социальные системы и процессы, которыми приходится руководить, тем выше значимость аналитической работы – подчеркивал профессор С. М. Крылов, первый начальник нынешней Академии управления МВД России. Лишь на фундаменте глубокого анализа возможно предотвратить непредвиденное развитие ситуации, избежать различных случайностей и неожиданностей, которые нередко встречаются в нашей действительности [6, с. 33].

Аналитическая работа представляет собой процесс интеллектуальной поддержки решений руководителя посредством предоставления результатов исследования оперативной обстановки и подготовленного на их основе пакета документов (аналитических отчетов, справок, докладных записок) по совершенствованию оперативно-служебной деятельности и безусловному выполнению задач правоохранительной работы.

Между тем, по мнению многих руководителей территориальных органов МВД России как на региональном, так и на районном уровне, одной из причин некачественной выработки управленческих решений является низкий уровень аналитической работы. Ими даже выска-

зывается достаточно спорное мнение о том, что аналитический аппарат штабов, по существу, из «мозгового центра» превратился в подразделение по учетно-статистической работе, сбору и обобщению сведений от других подразделений и подготовке многочисленных справок, ответов, отчетов [5, с. 9]. Этому способствуют следующие причины:

– руководители структурных подразделений не умеют и не пользуются результатами анализа оперативной обстановки, относятся к нему без должного внимания;

– анализ оперативной обстановки осуществляется без учета специфики структурных подразделений органа внутренних дел.

Фактически вместо проведения необходимых аналитических исследований, по сути, готовятся информационные материалы о результатах оперативно-служебной деятельности, в которых лишь указываются статистические данные в сравнении за определенные периоды времени (месяц, квартал, год и т. п.).

К тому же конкретные выводы и практические меры сводятся, как правило, к «информационному шуму», в результате чего подготовленные материалы оказываются не востребованными³. В аналитической работе нередко используются лишь стандартные клише аналитических документов. Негативные отклонения и причинно-следственные зависимости между различными факторами, обусловившими осложнение криминальной ситуации, не изучаются.

В большинстве аналитических документов превалирует не анализ оперативной обстановки, а всего лишь статистическое сравнение показателей результатов работы подразделений с аналогичным периодом прошлого года и последующей положительной или отрицательной оценкой. Фактически подобная продукция не имеет практической значимости и только увеличивает документооборот.

В этой связи важной составной частью профессиональной подготовки руководителя любого уровня становится приобретение им знаний, умений и навыков в области интеллектуальной деятельности – аналитики, для того чтобы, по образному выражению автора проекта Русской аналитической школы Ю. Курносова, обеспечить опережающие процессы думания перед беганием [8, с. 41].

² Обзор основных результатов правовой работы в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации за 2021 год // Портал правового информирования СОДПП ИСОД МВД России.

³ Так, по итогам проблемного анализа по предупреждению и раскрытию преступлений, совершенных с использованием информационно-коммуникационных технологий, выводы сведены к трем предложениям (поручениям): об обмене положительным опытом по их раскрытию, а также профилактических мероприятий, направленных на информирование граждан и населения о способах их совершения. В результате указанные документы практической значимости не имеют.

Руководитель должен обладать профессиональными знаниями, навыками, которые важны для выполнения служебных обязанностей, и уметь:

– изучать и умело оценивать состояние и конечные результаты в противодействии преступности, обеспечения общественного порядка и общественной безопасности, выявлять совокупность значимых факторов, которые в значительной степени определяют эффективность правоохранительной деятельности;

– вовремя выявлять негативные тенденции в оперативной обстановке и причины, которые их предопределили, обеспечивать стратегический потенциал инициативы в руководстве подчиненными сотрудниками, подразделениями внутренних дел;

– оценивать имеющиеся силы и средства, а также затраты ресурсов при решении всего комплекса задач правоохранительной деятельности⁴.

Изучение специальной литературы позволило выявить проблемы понятийного аппарата, используемого в аналитической работе. В частности, аналитическая деятельность рассматривается как вид профессиональной работы специалистов по компьютерной безопасности, которая включает использование комплекса мер, направленных на осознанное осуществление аналитических операций анализа, синтеза, сравнения, обобщения, сопоставления, группировки в соответствии с разработанным алгоритмом их выполнения (аналитических умений) [9, с. 76]; отмечается, что одной из особенностей аналитической работы становится обеспечение руководящих органов сформированной научно-аналитической информацией на основе экспертных оценок [1, с. 9]; в понятийный аппарат введен термин «информационная аналитика» [10, с. 27].

Чаще всего аналитическая работа смешивается с информационно-аналитической деятельностью без каких-либо пояснений и обоснований [7, с. 7]. Многие авторы рассматривают понятия информационно-аналитической работы и информационно-аналитического обеспечения тождественными [1, с. 7], хотя даже по смысловому содержанию работа – это деятельность; обеспечение – удовлетворение потребностей [4, с. 151]. Утверждается, что «в процессе аналитической деятельности осуществляется аналитическая работа» [14, с. 198].

В связи с этим необходимо обратить внимание на то, что в управленческой практике органов и подразделений внутренних дел использование такой дефиниции свидетельствует о неразрывной связи информационной работы и ее аналитического сопровождения, так как опорное слово в указанном словосочетании отражает аналитический аспект данной деятельности.

Специфической чертой аналитической деятельности является ее непосредственная зависимость от качества организации информационной работы, содержание которой составляет первичная обработка сведений, данных. Собственно, именно это свойство дает основания информационно-аналитическую работу подменять аналитической деятельностью, хотя очевидно, что содержание информационной (поиск, сбор, классификация, хранение, выдача информации) и аналитической (выявление причинно-следственных связей) работы различно: по назначению, содержанию, по формам и методам.

Специфика аналитической деятельности связана с изучением, осмыслением, преобразованием разнообразных сведений, данных, то есть информации специально отобранной, необходимой и достаточной для решения задач управления. Но главное состоит в том, что *на выходе продукции аналитической работы мы получаем новую обобщенную информацию, информацию более высокого уровня и качества.*

Как термин «аналитическая работа» используется в практике органов и подразделений внутренних дел для обозначения *познавательной, исследовательской деятельности, которая необходима при изучении и оценке оперативной обстановки, подготовке и реализации управленческих решений при предупреждении, пресечении, защите от противоправных посягательств.* Вместе с тем данный термин имеет некоторую условность, поскольку всякая исследовательская деятельность предполагает использование методов анализа и синтеза. Из анализа и синтеза состоит и аналитическая деятельность, осуществляемая в органах и подразделениях внутренних дел при реализации всей совокупности стоящих перед ними правоохранительных задач.

Формулировка аналитической деятельности (работы) в управлении органами и подразделениями внутренних дел заключается в имеющей исследовательский характер, познавательной, творческой деятельности соответствующих субъектов управления органов внутренних дел (далее – ОВД) (руководителей, специалистов), которая включает в себя определение с учетом ретроспективы, настоящего и возможного развития тех или иных параметров (характеристик) оперативной обстановки, состояния,

⁴ Квалификационные требования к стажу службы в органах внутренних дел Российской Федерации или стажу (опыту) работы по специальности, профессиональным знаниям и навыкам для сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, замещающих должности рядового состава, младшего, среднего и старшего начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации (приложение № 11 к приказу МВД России от 1 февраля 2018 г. № 50 «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации» (в ред. от 24.11.2020).

структуры и динамики выявления негативных отклонений в ней, установление причинно-следственных связей и пространственно-временных зависимостей, обусловивших данные отклонения с целью осуществления управляющих воздействий на подчиненные органы

и подразделения внутренних дел при решении задач правоохраны⁵.

Анализ научной литературы дает возможность обобщить сущностные признаки аналитической работы [13, с. 9–11; 11, с. 43, 44], которые в сжатом виде можно отобразить в табличной форме.

Таблица

№	Признаки
1	Сближение с научно-исследовательской деятельностью субъектов управления
2	Является связующим звеном между теорией и практикой
3	Реализует прагматико-прикладную функцию
4	Направлена на установление причинно-следственных связей и пространственно-временных зависимостей, тенденций в развитии криминогенной ситуации
5	Нацелена на выявление негативных отклонений тех или иных элементов оперативной обстановки
6	Включает функцию прогнозирования, связанную с определением возможных (ожидаемых) изменений, тенденций оперативной обстановки в будущем

При рассмотрении сущностной и содержательной стороны аналитической работы следует отметить различие понятий, с одной стороны, анализа как одного из приемов мыслительной познавательной деятельности человека (наряду с такими методами, как дедукция, синтез), а с другой стороны, анализа как обособившейся функции управления, прикладной исследовательской деятельности, реализуемой должностными лицами ОВД.

Анализ, как правило, имеет критическую направленность. Хотя он используется для выявления позитивных сторон в оперативно-служебной деятельности и стимулирования их осуществления, его главная цель — создание предпосылок для улучшения работы, а это требует изучения криминальных угроз и факторов, им сопутствующих, недостатков и слабых сторон правоохранительной работы подразделений органов внутренних дел, процессов управления, личностей руководителей.

Необходимо подчеркнуть, что самым важным сущностным признаком аналитической работы является ее направленность на установление *причинно-следственных зависимостей* (связей) тех или иных изменений в оперативной обстановке в целом или отдельных ее параметрах (раскрытие преступлений, кадровый состав подразделений, контроль и исполнительская дисциплина и т. д.), как в прошлом, так и в будущем. Именно для этого требуется профессионал-аналитик и собственно аналитическая деятельность. По существу, аналитика является симбиозом поискового мышления, интеллектуальной методологии, технологических приемов и организаторской деятельности [8, с. 14]. Высокое предназначение аналитика в том, что

в процессе реализации аналитической функции он решает проблемы как методолог, технолог, организатор поиска, сбора, систематизации сведений, имеющих разный уровень достоверности, для их преобразования и получения искомого знания в ясных, логически обоснованных формулировках [15, с. 23].

В территориальных органах МВД России на региональном уровне в перечень анализов результатов оперативно-служебной деятельности, формируемых структурными подразделениями, входит свыше сорока аналитических документов, которые необходимо представлять с определенной периодичностью (ежемесячно, ежеквартально, ежегодно)⁶. И речь не идет о количестве (много/мало). За каждым документом стоят руководители подразделений, ответственные за качество представляемых материалов, специалисты (специально выделенные сотрудники), которые должны обладать комплексом знаний об основах аналитического труда, формах и методах аналитической работы. Без установления причин возникновения проблем как в целом, так и на отдельных участках, направлениях, отраслях и обслуживаемых объектах тех или иных отклонений от заданных целей исключается возможность качественного

⁵ Инструкция по организации информационно-аналитической работы в управленческой деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: утв. приказом МВД России от 26 сентября 2018 г. № 623 «Вопросы организации информационно-аналитической работы в управленческой деятельности органов внутренних дел Российской Федерации».

⁶ Об организации информационно-аналитической работы в управленческой деятельности подразделений ГУ МВД России по Челябинской области, подчиненных федеральных казенных учреждений и территориальных органов МВД России по Челябинской области: приказ ГУ МВД России по Челябинской области от 28 марта 2019 г. № 278 (в ред. от 21.08.2021) (приложение).

управления, разработки обоснованных управленческих решений. Для руководителя, сотрудников штабных подразделений любого органа или подразделения внутренних дел данное положение должно являться аксиомой — положением, не требующим доказательств.

В этой связи не менее важным сущностным моментом аналитической деятельности является ее нацеленность на выявление угроз, рисков возможного появления социальной напряженности [2, с. 9], негативных отклонений в тех или иных элементах оперативной обстановки (состоянии, структуре, динамике преступности, результатах деятельности, силах и средствах органов и подразделений внутренних дел и т. д.). Собственно, они представляют определенный сигнал для отбора проблем организации или деятельности органов и подразделений внутренних дел, требующих дальнейшей аналитической проработки для установления причин возникновения таких отклонений. Такими отклонениями можно считать выявленные при анализе, например, тенденции сокращения профессионального ядра кадров ведущих оперативных подразделений, резкое снижение раскрываемости тяжких преступлений.

Подводя итоги, можно отметить, что в теории и практике управления функция, связанная с аналитической обработкой и оценкой разноплановых сведений, сообщений, данных, не-

обходимых для решения всего комплекса задач, возложенных на органы и подразделения внутренних дел, получила название аналитической работы. Она является одной из важнейших составляющих процесса управления и призвана обеспечить: объективное видение реального состояния оперативной обстановки, в частности, преступности и правопорядка; своевременное обнаружение определенных проблем организации и деятельности органов и подразделений внутренних дел; тенденций, противоречий, их правильную оценку и нахождение путей и средств соответствующего разрешения; диагноз и прогноз управленческой ситуации при выработке и реализации стратегических, оперативных и тактических задач в сфере правоохраны.

Как мыслительный прием анализ присущ любой деятельности руководителей и иных сотрудников органов и подразделений внутренних дел. В этой связи для аналитической работы свойственен творческий, поисковый, исследовательский характер. Вместе с тем аналитическая работа в управлении — не самоцель и не существует сама по себе. Она всегда носит подчиненный, вторичный характер по отношению к основным целям, задачам органов и подразделений внутренних дел и нуждается при этом в соответствующем организационном обеспечении.

Список литературы:

1. Алферов В. В. Информационно-аналитическое обеспечение инновационной деятельности в Минобороны России: направления развития // Военная мысль. 2019. № 3.
2. Андруник А. П., Васильева И. Н., Звонарева А. Ю., Халезов Н. Л. Факторы социальной напряженности, влияющие на деятельность органов внутренних дел по обеспечению безопасности граждан и общественного порядка в г. Москве: научно-практическое пособие. Москва, 2021.
3. Большой словарь иностранных слов / сост. А. Ю. Москвин. Москва, 2003.
4. Глущенко А. Н. О сущности и содержании информационно-аналитического обеспечения в органах внутренних дел // Молодой ученый. 2019. № 34 (272).
5. Исаев А. Н., Никитин Д. Н. Деятельность органов внутренних дел по реализации документов стратегического планирования на территории субъекта Российской Федерации // Академическая мысль. 2018. № 4 (5).
6. Крылов С. М. Избранные труды (1967–1979 гг.). Москва, 1999.

References:

1. Alferov V. V. Information and analytical support of innovative work at the Russian Ministry of Defense: development trends // Military Thought. 2019. № 3.
2. Andrunik A. P., Vasil'eva I. N., Zvonareva A. Yu., Khalezov N. L. Faktory sotsial'noj napryazhennosti, vliyayushchie na deyatel'nost' organov vnutrennikh del po obespecheniyu bezopasnosti grazhdan i obshchestvennogo poriyadka v g. Moskve: nauchno-prakticheskoe posobie. Moskva, 2021.
3. Bol'shoj slovar' inostrannykh slov / sost. A. Yu. Moskvina. Moskva, 2003.
4. Glushchenko A. N. O sushchnosti i sodержanii informatsionno-analicheskogo obespecheniya v organakh vnutrennikh del // Molodoj uchenyj. 2019. № 34 (272).
5. Isaev A. N., Nikitin D. N. Deyatel'nost' organov vnutrennikh del po realizatsii dokumentov strategicheskogo planirovaniya na territorii sub'ekta Rossijskoj Federatsii // Akademicheskaya mysl'. 2018. № 4 (5).
6. Krylov S. M. Izbrannye trudy (1967–1979 gg.). Moskva, 1999.
7. Kuznetsova L. V., Mironov E. V., Boyarkin A. B. Analicheskaya rabota v territorial'nykh orga-

7. Кузнецова Л. В., Миронов Е. В., Бояркин А. Б. Аналитическая работа в территориальных органах МВД России на районном уровне [Электронный ресурс]: учебно-методическое пособие. Барнаул, 2017. 1 электрон. опт. диск (DVD).
8. Курносоев Ю. В. Аналитика как интеллектуальное оружие. Москва, 2012.
9. Меньшенина С. Г. Аналитические умения в структуре готовности к аналитической деятельности будущих специалистов по компьютерной безопасности // Вестник Самарского государственного технического университета. Серия: Психолого-педагогические науки. 2015. Т. 12. № 4.
10. Мушта А. А. Информационно-аналитическая работа в органах государственного управления: трансформация профиля компетенций в условиях цифровизации // Евразийский Союз Ученых (ЕСУ). 2020. № 5 (74).
11. Никитин Д. Н. Эффективность аппаратов управления органами внутренних дел в механизме разработки и принятия управленческих решений в территориальных органах МВД России на региональном и районном уровнях // Труды Академии управления МВД России. 2019. № 1 (49).
12. Новичкова Е. Е., Сорока В. Г. Аналитическая работа в органах внутренних дел и пути ее совершенствования // Правопорядок: история, теория, практика. 2019. № 2 (21).
13. Организация аналитической работы в органах внутренних дел: учебное пособие / А. Е. Линкевич [и др.]. Уфа, 2017.
14. Осяк А. Н., Сычев Е. А. Информационно-аналитическое обеспечение руководителя территориального органа внутренних дел МВД России на региональном уровне // Юрист-Правовед. 2021. № 1 (96).
15. Подгорных Ю. Д., Кулькова Н. Е. Воспитываем аналитика // Вестник военного образования. 2020. № 2 (23).
16. Философский энциклопедический словарь. Москва, 2004.
17. Кузнецова Л. В., Миронов Е. В., Бояркин А. Б. Аналитическая работа в территориальных органах МВД России на районном уровне [Электронный ресурс]: учебно-методическое пособие. Барнаул, 2017. 1 электрон. опт. диск (DVD).
18. Курносоев Ю. В. Аналитика как интеллектуальное оружие. Москва, 2012.
19. Меньшенина С. Г. Аналитические умения в структуре готовности к аналитической деятельности будущих специалистов по компьютерной безопасности // Вестник Самарского государственного технического университета. Серия: Психолого-педагогические науки. 2015. Т. 12. № 4.
20. Мушта А. А. Информационно-аналитическая работа в органах государственного управления: трансформация профиля компетенций в условиях цифровизации // Евразийский Союз Ученых (ESU). 2020. № 5 (74).
21. Никитин Д. Н. Эффективность устройств управления органами внутренних дел в механизме разработки и принятия управленческих решений на территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации на региональном и районном уровнях // Труды Академии управления МВД России. 2019. № 1 (49).
22. Новичкова Е. Е., Сорока В. Г. Аналитическая работа в органах внутренних дел и пути ее совершенствования // Правопорядок: история, теория, практика. 2019. № 2 (21).
23. Организация аналитической работы в органах внутренних дел: учебное пособие / А. Е. Линкевич [и др.]. Уфа, 2017.
24. Осяк А. Н., Сычев Е. А. Информационно-аналитическая поддержка руководителя территориального органа внутренних дел МВД России на региональном уровне // Юрист-Правовед. 2021. № 1 (96).
25. Подгорных Ю. Д., Кулькова Н. Е. Воспитываем аналитика // Вестник военного образования. 2020. № 2 (23).
26. Философский энциклопедический словарь. Москва, 2004.

Для цитирования:

Ульянов Александр Данилович, Власов Борис Евгеньевич. Теоретико-методологическое обеспечение аналитической работы в органах внутренних дел в современных условиях // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 1 (65). С. 24–31.

For citation:

Ul'yanov Aleksandr Danilovich, Vlasov Boris Evgenevich. Theoretical and Methodological Support of Analytical Work in the Internal Affairs Bodies in the Modern Conditions // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 1 (65). P. 24–31.

ИСТОРИЯ государственно-правовой мысли

Егоров Александр Александрович,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры теории государства и права,
Московский государственный юридический
университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА),
Российская Федерация, 125993, г. Москва,
ул. Садовая-Кудринская, д. 9

ORCID 0000-0002-9867-0437

E-mail: egorov.a90@mail.ru

Научная специальность:
5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

УДК 342.5

DOI 10.24412/2072-9391-2023-165-32-37

Дата поступления: 26 декабря 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2023 г.

Alexandr Alexandrovich Egorov,
Candidate of Law,
Associate Professor of the Department
of Theory of State and Law,
Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
Russian Federation, 125993, Moscow,
Sadovaya-Kudrinskaya St., 9

ORCID 0000-0002-9867-0437

E-mail: egorov.a90@mail.ru

Scientific specialty:
5.1.1. Theoretical and Historical Legal Sciences

Теория правонарушения и юридической ответственности в трудах Г. Ф. Шершеневича (1863–1912)

The Theory of Delinquency and Legal Responsibility in the Works of G. F. Shershenevich (1863–1912)

Аннотация

Актуальность темы исследования: в отечественной юридической литературе давно назрела потребность в комплексном политико-правовом исследовании теории правонарушения и юридической ответственности в рамках учений о происхождении государства и права. В последние годы наметились тенденции по изучению государственно-правовых воззрений классиков отечественной теоретико-правовой мысли с учетом современного уровня развития знаний и принципа историзма. Благодаря этому обстоятельству некоторые концепции получают «второе дыхание», конструктивно доказывая состоятельность своих положений. Можно с уверенностью констатировать, что несмотря на наличие исследований, посвященных воззрениям на государство и право классиков до-

Abstract

Relevance of the research topic: in the domestic legal literature, there has long been a need for a comprehensive political and legal study of the theory of offense and legal responsibility within the framework of the teachings on the origin of the state and law. In recent years, there have been trends in the study of state-legal views of the classics of Russian theoretical and legal thought, taking into account the current level of knowledge development and the principle of historicism. Due to this circumstance, some concepts get a “second wind”, constructively proving the validity of their provisions. It can be stated with confidence that despite the existence of studies devoted to the views on the state and law of the classics of pre-revolutionary domestic jurisprudence, the theory of illegality

революционной отечественной юриспруденции, до сих пор должную оценку не получила теория противоправности, которая имеет несомненное значение как для развития общего учения о государстве и праве, так и для концептуальной обоснованности отраслей российского права.

Постановка проблемы: в рамках дореволюционной и советской юриспруденции особое место занимает юридический позитивизм, представители которого использовали формально-догматический подход к исследованию государственно-правовых вопросов. В контексте этого типа понимания права особое место занимает научное творчество выдающегося русского юриста, цивилиста, профессора Казанского и Московского университетов, депутата I Государственной Думы Габриэля Феликсовича Шершеневича (1863–1912). В соответствии с принципом историзма его теория противоправности будет исследоваться в сравнении с позициями других представителей дореволюционной школы юридического позитивизма – Д. Д. Гримма, М. Н. Капустина, Н. К. Ренненкампфа и А. А. Рождественского.

Цель исследования заключается в том, чтобы на основе использования современных научных методов научного познания при учете принципа историзма охарактеризовать теорию правонарушения и юридической ответственности в трудах Г. Ф. Шершеневича.

Методы исследования: диалектический, историко-правовой, сравнительно-правовой, структурно-правовой, формально-юридический.

Результаты и ключевые выводы: правонарушением может быть признано только действие человека, влекущее за собой определенные изменения во внешнем мире; действие выражается в формах совершения (физическое воздействие на предметы окружающего мира) и упущения (неисполнение обязанностей); правонарушение всегда посягает на объективное право, а в ряде случаев еще и на субъективное право, но при этом нарушает не саму норму права, а охраняемый ей частный или общественный интерес; действие в пределах своих прав не образует правонарушения, даже если им затрагиваются законные интересы других лиц; необходимая оборона подразумевает нападение, действие по его отражению и их соразмерность; крайняя необходимость выражается в правомерном причинении вреда третьим лицам в целях защиты своих законных интересов; вина не тождественна ответственности, так как последняя является последствием вины; вред, причиняемый правонарушителем, может быть имущественным, то есть иметь денежную оценку, и нравственным, то есть не иметь денежной оценки; преступления и гражданские правонарушения отграничиваются друг от друга на основании вида наступивших последствий – наказания или вознаграждения за вред.

has not yet received a proper assessment, which is of undoubted importance both for the development of the general doctrine of the state and law, and for the conceptual validity of branches of Russian law.

Problem statement: within the framework of pre-revolutionary and Soviet jurisprudence, a special place is occupied by legal positivism, whose representatives used a formal dogmatic approach to the study of state-legal issues. In the context of this type of understanding of law, a special place is occupied by the scientific work of the outstanding Russian lawyer, civil lawyer, professor of Kazan and Moscow universities, deputy of the First State Duma Gabriel Felixovich Shershenevich (1863–1912). In accordance with the principle of historicism, his theory of illegality will be studied in comparison with the positions of other representatives of the pre-revolutionary school of legal positivism – D. D. Grimm, M. N. Kapustin, N. K. Rennekampf and A. A. Rozhdestvensky.

The purpose of the study is to characterize the theory of offense and legal responsibility in the works of G. F. Shershenevich on the basis of the use of modern scientific methods of scientific cognition, taking into account the principle of historicism.

Research methods: dialectical, historical-legal, comparative-legal, structural-legal, formal-legal.

Results and key conclusions: only a human action entailing certain changes in the external world can be recognized as an offense; the action is expressed in the forms of commission (physical impact on objects of the surrounding world) and omissions (non-fulfillment of duties); the offense always encroaches on objective law, and in some cases also on subjective law, but at the same time, it violates not the rule of law itself, but the private or public interest protected by it; an action within its rights does not constitute an offense, even if it affects the legitimate interests of other persons.; necessary defense implies an attack, an action to repel it and their proportionality; extreme necessity is expressed in lawful harm to third parties in order to protect their legitimate interests; guilt is not identical to responsibility, since the latter is a consequence of guilt; the harm caused by the offender may be property, that is, have a monetary value, and moral, that is there is no monetary assessment; crimes and civil offenses are distinguished from each other based on the type of consequences that have occurred – punishment or compensation for harm.

Ключевые слова: *совершения; упущения; необходимая оборона; крайняя необходимость; вина; вред; наказание; вознаграждение за вред.*

Keywords: *committing; omissions; necessary defense; extreme necessity; guilt; harm; punishment; reward for harm.*

Введение. Отечественная политико-правовая мысль представляет собой важное, самобытное социально-культурное явление, что проявляется в ее особенностях в контексте возникновения и эволюции, идеологических акцентов, иностранного влияния и т. п. Важно понимать, что интерес к политико-правовым доктринам прошедших лет продиктован не только историческим, теоретическим и познавательным значением последних. Любые государственно-правовые преобразования детерминируются не только предшествующим законодательным и правоприменительным опытом, но и в значительной мере зависят от доктрины права в рамках истории учений о государстве и праве. Следует согласиться с В. Д. Зорькиным, что понимание истории политических учений как науки не должно сводиться исключительно к знанию о прошлых доктринах. Данная наука представляет собой одновременно способ осмысления политико-правовой действительности и способ существования современного политико-правового знания [3, с. 4–5]. Таким образом, исторический, научный и практический опыт прошлых лет находит свое выражение в современной социальной жизни, будучи с ней в диалектической взаимосвязи.

Одним из наиболее значимых направлений в развитии отечественной политико-правовой мысли следует признать юридический позитивизм. Не вдаваясь в вопросы истории возникновения, развития и эволюции этого типа понимания права, следует указать его сущностные особенности, которые разделяли все его представители. К числу этих особенностей И. Н. Грязин относит следующие: признание государства монопольным субъектом создания права и отрицание любого «надпозитивного» (божественного, естественного и т. п.) права; отождествление права исключительно с позитивным правом, которое создается или санкционируется государством; формальное понимание легитимности права, то есть все легальное одновременно и легитимно; восприятие государственной власти как объективного факта, предшествующего праву [1, с. 42]. Таким образом, право — это властное, формально определенное веление государства, деятельность которого признается его единственно возможным источником.

Наиболее известным представителем дореволюционной школы юридического позитивиз-

ма является Габриэль Феликсович Шершеневич (1863–1912), в трудах которого нашли свое выражение и авторское осмысление различные аспекты правовой проблематики, в том числе теория противоправности, которая базировалась на его общем учении о праве.

Основная часть. Г. Ф. Шершеневич трактовал право в контексте нормы, которая определяет «отношение человека к человеку, угрозой на случай нарушения известным страданием, которое будет причинено установленными для этой цели органами государственной власти» [10, с. 73; 11, с. 124]. Таким образом, право представляет собой принудительный порядок, установленный государством. Этот тезис вполне вписывается в концепцию юридического позитивизма. В данной авторской дефиниции прослеживается четкое отождествление права с нормой права. С. А. Пяткина справедливо считает это обстоятельство характерной особенностью юридического позитивизма [5, с. 119]. Нельзя обойти стороной и скептическое отношение Г. Ф. Шершеневича к теории естественного права.

По его справедливому наблюдению, право, как и другие социальные нормы, подвержено изменчивости. Деяние, которое для одного народа признается преступным, у другого народа может охраняться как право. Таким образом, по мнению Г. Ф. Шершеневича, содержание любой нормы права всегда детерминируется условиями времени и места, что исключает существование неизменного и не зависящего от конкретно-исторической обстановки естественного права [8, с. 71]. Представляется, что он все же не отрицал естественное право, а выводил его за рамки правовой оценки, будучи убежденным в том, что действующее позитивное законодательство уже содержит в себе ценностную морально-нравственную основу. Проанализировав общее понимание права, следует перейти к его теории противоправности, которая представляет интерес именно в ранее упомянутом контексте понимания права как принудительного порядка, несоблюдение которого влечет неблагоприятные последствия.

Г. Ф. Шершеневич считал, что правонарушение находит свое выражение исключительно в действии человека, что подразумевает проявление воли, направленной на некоторое изменение в окружающем мире [9, с. 630]. Следовательно, правонарушения не образуют мысли че-

ловека, причинение им вреда под воздействием гипноза, а также действие сил природы. Не ограничиваясь констатацией того факта, что противоправное деяние подразумевает проявления физической активности, направленной на изменение окружающей действительности, Г. Ф. Шершеневич попытался разграничить противоправное действие на виды «совершения» и «упущения».

Совершение подразумевает, что человек совершает изменения, которые он не имел права «учинять» (например, лишает другого жизни или уничтожает документ). Упущение предполагает, что человек допускает наступление тех изменений, которые он был обязан предотвратить (например, уклоняется от выплаты долга) [9, с. 630]. Г. Ф. Шершеневич принципиально не ставил знак равенства между упущением и бездействием, полагая, что бездействие в принципе исключает наличие мотива к изменению окружающего мира, а упущение во всех случаях предполагает волю, направленную на изменения в окружающем мире [9, с. 630]. Этот критерий разграничения представляется весьма спорным, так как при такой трактовке бездействие должно быть вообще ненаказуемым деянием. Учение о формах деяния является важным пунктом в его доктрине. Следовательно, необходимо сравнить его подход с позициями других дореволюционных отечественных нормативистов.

А. А. Рождественский понимал правонарушение в контексте действий, «противных предписаниям юридических норм» [7, с. 143]. Видов действия он не раскрыл. М. Н. Капустин признавал только за человеком способность совершать действия или бездействия, «несогласные с правом» [4, с. 192]. Однако он тоже ограничился лишь упоминанием этих форм. Н. К. Ренненкампф полагал, что нарушением права в юридическом смысле может быть только действие, неисполнение, упущение, определяемые более или менее сознательной волей человека [6, с. 196]. Аналогичным образом он ограничился лишь перечислением форм деяния. Таким образом, подход Г. Ф. Шершеневича представляется достаточно прогрессивным. Рассматривая внешнее проявление противоправности в виде действия человека, направленного на изменения во внешнем мире, Г. Ф. Шершеневич стремился определить, что является непосредственным объектом противоправного действия — объективное право или субъективное право.

По его убеждению, противоправное поведение всегда противоречит объективному праву, а иногда затрагивает еще и субъективное право. Так, человек, который совершает кражу, посягает не только на субъективное право потерпевшего, но и на объективное право государства.

Человек, который публично говорит о преимуществах республики по сравнению с монархией, нарушает объективное право государства, но не затрагивает субъективное право монарха [9, с. 632]. Одновременно Г. Ф. Шершеневич справедливо уточняет, что правонарушитель не может уничтожить саму норму права, так как его деяние посягает на законодательно охраняемый частный или общественный интерес [9, с. 632]. Последний тезис в более обобщенном виде был известен и Н. К. Ренненкампфу, который полагал, что правонарушитель может вторгаться в сферу частных прав или нарушать общественный порядок в целом, посягая тем самым на права и обязанности, принадлежащие субъектам права [6, с. 195–196]. Таким образом, подход Г. Ф. Шершеневича представляется более подробным и аргументированным, так как он стремился обосновать разграничение объективного и субъективного права в контексте объекта противоправного посягательства. Более того, он не стал ограничиваться формальным критерием квалификации деяния в виде простого наличия действия, направленного на изменения во внешнем мире.

Признавая правонарушение противоправным деянием, Г. Ф. Шершеневич считал, что лицо, действующее в пределах своих прав, не совершает правонарушения, даже если действия данного лица противоречат законным интересам другого человека [9, с. 633]. Речь идет об исполнении служебной обязанности (действия судебного пристава по изъятию вещи), осуществлении своего частного права (насильственные меры в отношении лица, ворвавшегося в чужой дом), нарушении субъективного права с согласия его обладателя (собственник земельного участка допускает завладение частью его земли), необходимой обороне и крайней необходимости. Последние два обстоятельства нуждаются в некотором пояснении.

Г. Ф. Шершеневич трактовал необходимую оборону в контексте нарушения обороняющимся лицом законных интересов лица, совершившего незаконное нападение [9, с. 634–635]. Аналогично определяли самозащиту Н. К. Ренненкампф [6, с. 202] и самооборону Д. Д. Гримм [2, с. 200]. Г. Ф. Шершеневич не ограничился определением правовой природы необходимой обороны и сформулировал представление о ее правомерности.

Обосновывая допустимость нарушения законных интересов лица, совершившего незаконное нападение, невозможностью установленной власти защитить потерпевшего, Г. Ф. Шершеневич отметил два обязательных условия для признания необходимой обороны правомерной: наличие незаконного и опасного нападения, а также защита, направлен-

ная на устранение опасности. В то же время средства обороны должны быть соразмерны угрозе [9, с. 635]. Следовательно, условия правомерности необходимой обороны раскрыты Г. Ф. Шершеневичем достаточно подробно.

Под состоянием крайней необходимости Г. Ф. Шершеневич понимал защиту своих интересов от опасности за счет интересов других лиц [9, с. 635]. Г. Ф. Шершеневич усматривал два существенных отличия крайней необходимости от необходимой обороны: посягательству подвергаются законные интересы третьих лиц, а не самого агрессора; происходит столкновение защищаемых правом интересов и отсутствует правомерная защита, противопоставляемая неправомерному нападению [9, с. 635–636]. Как мы видим, правовая природа крайней необходимости выражена достаточно четко и реалистично. Помимо внешнего проявления противоправности деяния Г. Ф. Шершеневич ставил вопрос и о внутренней стороне неправомерного акта, то есть признаке вины.

Признавая правонарушение продуктом сознательной воли человека, Г. Ф. Шершеневич утверждает, что нарушение правовых велений и запретов со стороны сумасшедшего или ребенка исключает ответственность [9, с. 636]. Сходную позицию занимали Н. К. Ренненкамф [6, с. 196] и М. Н. Капустин [4, с. 192]. При этом Г. Ф. Шершеневич уточняет, что вину недопустимо отождествлять с ответственностью. Ответственность является следствием вины, то есть сознательной воли человека, преступившего закон, а обязанность возместить вред возможна и при отсутствии вины (собственник считает добросовестного владельца нарушителем своего права, и закон способствует ему в восстановлении своего права) [9, с. 638]. Не оставил без внимания Г. Ф. Шершеневич и такой признак правонарушения, как вред.

Рассматривая данный признак применительно к сфере цивилистики, он полагал, что имущественный вред является необходимым признаком гражданского правонарушения. Потерпевшее лицо «испытывает» убытки в виде уменьшения своего имущества в результате «недозволенного действия» [12, с. 392]. Вредоносные последствия могут выражаться не только в действительном ущербе, но и в потерянной выгоде [9, с. 680]. Г. Ф. Шершеневич не ограничивал сферу вреда лишь имущественными последствиями, имеющими денежную оценку.

По его мнению, правонарушитель может причинить потерпевшему лицу еще и не подлежащий денежной оценке нравственный вред [9, с. 682]. Анализируя теоретические конструкции видов вреда, Г. Ф. Шершеневич усматривал неразрывную взаимосвязь между совершенным деянием и нарушением частного или общественного интереса, то есть умаление законных интересов потерпевшего лица должно быть результатом совершенного противоправного действия.

Г. Ф. Шершеневич считал наказание и вознаграждение за вред основными формами проявления последствий правонарушения [9, с. 640]. Карательная природа наказания, по его мнению, находит свое выражение в лишении виновного лица какого-либо блага: жизни, свободы, телесной неприкосновенности, имущественной неприкосновенности. Вознаграждение потерпевшего лица за противоправный вред, причиненный его законным интересам, заключается в восстановлении нарушенного баланса интересов.

Г. Ф. Шершеневич отмечал еще одно последствие за совершенное правонарушение в виде принудительного восстановления того фактического состояния, с которым связан интерес потерпевшего [9, с. 641]. В случае кражи именно собственник вещи больше всех заинтересован в ее возвращении посредством полицейской силы. Г. Ф. Шершеневич усматривал неразрывную связь между последствием и квалификацией совершенного деяния. Так, о преступлении речь идет в тех случаях, когда за нарушением права следует наказание. Деяние квалифицируется как гражданское правонарушение в ситуациях, если последствием правонарушения становится вознаграждение за вред [9, с. 641]. Таким образом, формальный критерий сформулирован достаточно четко.

Таким образом, комплексное исследование вопросов правонарушения и юридической ответственности в трудах Г. Ф. Шершеневича позволяет выявить преемственность, проследить рецепцию воззрений ученого, связей дореволюционной юридической науки с современным политико-правовым знанием. Положения, сформулированные правоведом более века назад, дают нам ориентиры не только в осмыслении политико-правового знания, но и позволяют выработать рекомендации по совершенствованию различных видов практической юридической деятельности.

Список литературы:

1. Грязин И. Н. Текст права (опыт методологического анализа конкурирующих теорий). Таллин, 1983.

References:

1. Gryazin I. N. Tekst prava (opyt metodologicheskogo analiza konkuriruyushchih teorij). Tallin, 1983.

2. *Гримм Д.Д.* Энциклопедия права: лекции. Санкт-Петербург, 1895.
3. *Зорькин В.Д.* Позитивистская теория права в России: историко-критическое исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 1976.
4. *Капустин М.Н.* Юридическая энциклопедия (догматика): лекции. Санкт-Петербург, 1893.
5. *Пяткина С.А.* О правовой теории русского юридического позитивизма // Правоведение. 1964. № 4.
6. *Ренненкампф Н.К.* Юридическая энциклопедия. 4-е изд. Киев – Санкт-Петербург, 1913.
7. *Рождественский А.А.* Основы общей теории права: курс лекций, читанных на высших женских юридических курсах в Москве. Москва, 1912.
8. *Шершеневич Г.Ф.* Общее учение о праве и государстве: лекции. Москва, 1911.
9. *Шершеневич Г.Ф.* Общая теория права. Москва, 1910–1912.
10. *Шершеневич Г.Ф.* Определение понятия о праве. Казань, 1896.
11. *Шершеневич Г.Ф.* Социология: лекции. Москва, 1910.
12. *Шершеневич Г.Ф.* Учебник русского гражданского права (по изданию 1907 г.). Москва, 1995.
2. *Grimm D. D.* Enciklopediya prava: lekcii. Sankt-Peterburg, 1895.
3. *Zor'kin V. D.* Pozitivistskaya teoriya prava v Rossii: istoriko-kriticheskoe issledovanie: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. Moskva, 1976.
4. *Kapustin M. N.* Yuridicheskaya enciklopediya (dogmatika): lekcii. Sankt-Peterburg, 1893.
5. *Pyatkina S. A.* O pravovoj teorii russkogo yuridicheskogo pozitivizma // Pravovedenie. 1964. № 4.
6. *Rennenkampf N. K.* Yuridicheskaya enciklopediya. 4-e izd. Kiev – Sankt-Peterburg, 1913.
7. *Rozhdestvenskij A. A.* Osnovy obshchej teorii prava: kurs lekcij, chitannyh na vysshih zhenskikh yuridicheskikh kursah v Moskve. Moskva, 1912.
8. *Shershenevich G. F.* Obshchee uchenie o prave i gosudarstve: lekcii. Moskva, 1911.
9. *Shershenevich G. F.* Obshchaya teoriya prava. Moskva, 1910–1912.
10. *Shershenevich G. F.* Opredelenie ponyatiya o prave. Kazan', 1896.
11. *Shershenevich G. F.* Sociologiya: lekcii. Moskva, 1910.
12. *Shershenevich G. F.* Uchebnik russkogo grazhdanskogo prava (po izdaniyu 1907 g.). Moskva, 1995.

Для цитирования:

Егоров Александр Александрович. Теория правонарушения и юридической ответственности в трудах Г. Ф. Шершеневича (1863–1912) // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 1 (65). С. 32–37.

For citation:

Egorov Alexandr Alexandrovich. The Theory of Delinquency and Legal Responsibility in the Works of G. F. Shershenevich (1863–1912) // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 1 (65). P. 32–37.

Ковалева Наталья Витальевна,
доктор юридических наук, доцент,
главный научный сотрудник
отдела по изучению проблем истории МВД России
научно-исследовательского центра,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8;
профессор,
Государственный университет управления,
Российская Федерация, 109542, г. Москва,
Рязанский проспект, д. 99

E-mail: doktor.kovaleva.nv@yandex.ru

Сальников Александр Сергеевич,
кандидат юридических наук,
ведущий научный сотрудник
отдела по изучению проблем истории МВД России
научно-исследовательского центра,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: nevsky5@rambler.ru

Natalya Vitalevna Kovaleva,
Doctor of Law, Associate Professor,
Chief Researcher at the Department for the Study of History
of the Ministry of Internal Affairs of Russia
at the Research Center,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8;
Professor,
State University of Management,
Russian Federation, 109542, Moscow,
Ryazansky prospect, 99
E-mail: doktor.kovaleva.nv@yandex.ru

Alexander Sergeevich Salnikov,
Candidate of Law,
Leading Researcher at the Department
for the Study of History
of the Ministry of Internal Affairs of Russia
at the Research Center
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: nevsky5@rambler.ru

Научная специальность:
5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

Scientific speciality:
5.1.1. Theoretical and Historical Legal Sciences

УДК 351.741

DOI 10.24412/2072-9391-2023-165-38-47

Дата поступления: 19 декабря 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2023 г.

Правовые основы производства некоторых видов подакцизных товаров в Российской империи второй половины XIX – начала XX в.

Legal Basis for the Production of Certain Types of Excisable Goods in the Russian Empire in the Second Half of the 19th – Early 20th Century

Аннотация

Актуальность: на современном этапе в Российской Федерации достаточно емко регулируется весь спектр отношений, связанных с изготовлением и реализацией спиртосодержащей и табачной продукции. Внесение изменений и дополнений в соответствующие нормативные правовые акты подтверждает динамичность этих отношений, их развитие

Abstract

Relevance: at the present stage in the Russian Federation, the entire range of relations related to the manufacture and sale of alcohol-containing and tobacco products is quite succinctly regulated. Amendments and additions to the relevant regulatory legal acts confirm the dynamism of these relations, their development and the interest of the state in the highest quality of their ordering.

и заинтересованность государства в наиболее качественном их упорядочивании. Изучение правового регулирования производства некоторых видов подакцизных товаров в Российской империи второй половины XIX – начала XX в. позволяет анализировать институциональную и субинституциональную основы, позволившие за короткий период сформировать механизм для пополнения казны от налогообложения подакцизных товаров.

Постановка проблемы: представляется важным изучение правового регулирования изготовления и реализации подакцизных товаров с целью грамотного определения налогооблагаемой базы для начисления и уплаты соответствующих налоговых платежей в казну Российской империи изучаемого периода.

Цель исследования: выявить особенности в правовом регулировании производства наиболее значимых для рассматриваемого исторического периода категорий подакцизных товаров, таких как алкогольная продукция и табачные изделия.

Методы исследования: анализ, синтез, индукция и дедукция, исторический метод, историко-правовой анализ.

Результаты и ключевые выводы: наиболее детальная регламентация процесса организации, изготовления, учета и реализации рассмотренных видов подакцизной продукции позволила установить четкие правила для формирования налогооблагаемой базы, а также иных элементов налогообложения. Особое внимание уделялось установлению критериев для определения субъектного состава в такого рода отношениях. Введение дефинитивных конструкций в нормативный акт способствовало более четкому определению, на что направлено регулирующее воздействие в столь сложных правоотношениях. Проведены параллели с действующим законодательством Российской Федерации с целью выявления схожих тенденций, преемственность которых может стать основой для дальнейшего совершенствования действующего законодательства России в этой сфере.

Ключевые слова: акциз; алкоголь; табак; винокурение; подакцизные товары; законодательство Российской империи; Российская империя XIX – начала XX в.

The study of the legal regulation of the production of certain types of excisable goods in the Russian Empire of the second half of the 19th – early 20th century. it allows analyzing the institutional and subinstitutional foundations that allowed for a short period to form a mechanism for replenishing the treasury from taxation of excisable goods.

Problem statement: it seems important to study the legal regulation of the manufacture and sale of excisable goods in order to correctly determine the tax base for the accrual and payment of appropriate tax payments to the treasury of the Russian Empire of the period under study.

The purpose of the study: to identify the features in the legal regulation of the production of the most significant categories of excisable goods for the designated historical period, such as alcoholic beverages and tobacco products.

Research methods: analysis, synthesis, induction and deduction, historical method, historical and legal analysis.

Results and key conclusions: the most detailed regulation of the process of organization, manufacture, accounting and sale of the considered types of excisable products allowed us to establish clear rules for the formation of the tax base, as well as other elements of taxation. Particular attention was paid to the establishment of criteria for determining the subject composition in this kind of relationship. The introduction of definitive constructions into the normative act contributed to a clearer definition of what the regulatory impact is aimed at in such complex legal relations. Parallels are drawn with the current legislation of the Russian Federation in order to identify similar trends, the continuity of which can become the basis for further improvement of the current legislation of Russia in this area.

Keywords: excise duty; alcohol; tobacco; distilling; excisable goods; legislation of the Russian Empire; the Russian Empire of the XIX – early XX century.

Правовое регулирование различных сфер производства Российской империи второй половины XIX – начала XX в. были важной частью деятельности государства. Обеспечение безопасного функциониро-

вания потенциально опасных производств, изготовление оружия, обеспечение продовольствием и обмундированием армии не обходилось без государственного контроля и надзора.

Особое место в регулировании изготовления и реализации занимали товары, приносящие достаточно быструю и стабильную прибыль как самому предпринимателю, так и государственному бюджету в виде поступающих налогов. В этой связи изучение регламентации отношений, связанных с производством продукции, облагаемой особым косвенным налогом — акцизом, в означенный исторический период представляют интерес и в определенной мере актуальны для совершенствования действующего законодательства.

Следует начать с того, что в законодательстве России второй половины XIX — начала XX в. нет четкого определения понятия «акциз». Однако, исходя из смысла нормативных правовых актов того периода, практики, а также современной исследовательской литературы, можно говорить, что акциз понимался как косвенный налог, начисляемый на произведенные товары определенной группы, налогоплательщиками по которому являлись их производители [22, с. 209].

Понятие подакцизных товаров. К категории подакцизных товаров¹ в этот период относились спиртные напитки, табак, осветительные жидкости, зажигательные спички, свеклосахарное производство, а также соль, акциз на которую взимался до 1 января 1881 г. [7, с. 13].

На период 1889 г. согласно росписи поступления в государственный бюджет доход от взимания акцизов распределялся следующим образом: доход от спиртных напитков (питейный доход) был самым большим и составлял 256,9 млн рублей, от производства табака — 26,2 млн рублей, свеклосахарного производства — 17,2 млн рублей, осветительных жидкостей — 8 млн рублей [17, с. 153].

Регламентировался порядок осуществления этапов всего производственного цикла — были сформулированы требования к техническому обеспечению выработки тех или иных видов товаров, а также контролировались отдельные производственные процессы, что в большей мере позволяло отслеживать объем и качество производимой продукции.

Правовое регулирование производства подакцизной продукции достаточно условно можно было разделить на следующие этапы: организация производства (устройство промышленного заведения); производственный процесс, состоящий из множества элементов (технологического цикла, оборудования, измерительных приборов, сырья, материалов, объемов, пропорций, сроков и проч.); сортировка, упаковка,

маркировка и клеймение произведенных товаров [5, с. 92].

Ввиду значительного объема нормативных актов, затрагивающих упорядочивание производства подакцизных товаров в Российской империи, будет целесообразно в рамках настоящей работы остановиться на правовом регулировании производства наиболее значимых для изучаемого исторического периода категорий подакцизных товаров, таких как алкогольная продукция и табачные изделия.

Регламентация производства алкогольной продукции. В Российской империи второй половины XIX — начала XX в. производство алкогольной продукции осуществлялось в соответствии с нормами Положения о питейном сборе, который был утвержден Именным указом Императора Александра II 4 июля 1861 г. [12]. Необходимо отметить, что название данного нормативного правового акта в зависимости от времени и источника было различным. Так, приведенное наименование фигурирует в Полном собрании законов Российской Империи, но в дальнейшем в Положение вносились определенные изменения и дополнения, корректировались статьи документа в связи с вводом в действие новых законов и подзаконных нормативных правовых актов [см., напр.: 10, 11, 13, 14]. Стоит отметить, что уже с 1863 г. и далее последовательно в 1867, 1870, 1876 гг. с учетом изменений и дополнений («продолжений»), разъяснений кассационных департаментов Правительствующего сената, а также циркуляров Министерства финансов данный нормативный правовой акт стал публиковаться под названием Устав о питейном сборе (далее — Устав) [19, с. 453].

Непосредственно вопросам производства алкогольной продукции посвящен раздел II Устава «О производстве напитков, подлежащих акцизу», состоящий из 5 глав, каждая из которых регулировала определенный спектр вопросов. В первой регламентировалось право на производство подакцизных напитков, во второй — винокурение на казенных предприятиях, в главе третьей — закрепление винокурения на частных заводах. Нормы главы четвертой регламентировали процесс «выделки» различных видов водок (виноградных и фруктовых, в том числе из остатков свеклосахарного сырья) и изюмного вина, а в пятой главе — пиво- и медоварения [19, с. 453].

Согласно требованиям Устава винокурение могло осуществляться как на государственных (казенных) предприятиях, так и на частных (ст. 99), при этом казенные предприятия могли размещаться на государственных землях и имениях. На некоторых территориях Российской империи, таких как Малороссия, Новороссия, Бессарабия допускалась сдача казенных

¹ Данный термин, отражающий все многообразие такого рода товаров в Российской империи изучаемого периода, введен для обобщения и удобства изложения материала.

предприятий в аренду частным лицам (прим. 2 ст. 100) [19, с. 39].

Субъекты, обладающие правом организации подакцизных производств. Правом заниматься винокурением обладали и частные лица, но с определенными ограничениями, в числе которых были имущественный и социальный статус лица, а также местность, где организовывалось производство. Общим правилом в данном случае являлось то, что правом заниматься деятельностью по винокурению из числа частных лиц обладали дворяне и чиновники, войсковые обыватели (в отдельных местностях, например, таких как Курская и Воронежская губернии, Слобожанщина и др.), лица, имеющие *«право на фабричную и заводскую промышленность»*, колонисты и поселенцы имеющие *«особые грамоты»* для занятия данным видом деятельности (ст. 101). Вместе с тем Устав предполагал и ряд исключений из общего правила. Таких исключений достаточно много, касались они, прежде всего, определенной местности. Например, предоставлялось право занятия винокурением всем без исключения сословиям в Сибири, Зауральских уездах Пермской губернии, что объяснялось необходимостью стимулирования развития малозаселенных областей государства (ч. «в» ст. 101) [19, с. 40]. К этой же категории причислялись лица, независимо от социального статуса приобретшие имения в западных губерниях стоимостью более 15 тыс. рублей без использования ссуды.

Дифференцированный подход к предоставлению права на занятие винокурением производством можно проиллюстрировать следующим. Так, в Бессарабии это право имели не дворяне, владеющие винокурнями, которые были организованы до издания Акцизного положения от 23 ноября 1849 г. (п. 5 ч. «г» ст. 101). В Прибалтийских губерниях данное право распространялось на помещиков в *«селениях и местечках»*, временных владельцев управляющих хозяйством имений, принадлежащих казне, а также на всех городских жителей (ч. «г» ст. 101). В губерниях, *«возвращенных от Польши»*, данными правами обладали потомственные дворяне, но только те, которые были признаны Департаментом герольдии Сената (п. 4 ч. «г» ст. 101) [19, с. 40].

Для получения права на производство («выделывание») водок из винограда и продуктов его переработки, а также фруктов требовалось относиться к категории дворян, чиновников, военных обывателей (на территории войска Донского, Терской и Кубанской областей). В то же время законодатель разрешил заниматься этим видом производств купцам обеих гильдий, людям, независимо от социального положения («всех состояний»), имеющим собственные ви-

ноградники либо фруктовые сады, а в Астраханской, Ставропольской губерниях, Бессарабской области и в Крыму — независимо от владения садом, в том числе государственные крестьяне (ст. 103) [19, с. 41].

При этом выделыванием водок из свеклосахарного сырья разрешалось заниматься лицам, которые имели право осуществления заводского и промышленного производства (ст. 104) [19, с. 41].

В части определения субъектного состава лиц, имеющих право на медо- и пивоварение, законодатель существенно расширил этот список по сравнению с субъектами винокурения. Так, были добавлены мещане, крестьяне, купцы, имеющие торговые свидетельства (ст. 106). При этом отдельно оговаривалось отсутствие запрета на производство пива и меда для личного потребления («для домашнего обихода») (ст. 107) [19, с. 42].

Организация и устройство алкогольных производств. Устав определял, что устройство заводов винокурных, пиво- и медоваренных, а также занимающихся производством водок и различных напитков на основе спирта и вина осуществляется исключительно с ведома Акцизного управления и полиции на местах (ст. 109). Согласно циркуляру Министерства финансов от 5 августа 1863 г. № 417 [19, с. 43] при создании в городах предприятия для производства («выделки») спиртных напитков было необходимо предоставить в строительное отделение местного губернского правления план будущего завода в вертикальном разрезе («без фасада»).

Сфера производства спиртных напитков как одна из важнейших источников пополнения казны, безусловно, пользовалась значительным вниманием со стороны власти, поэтому регулирование на законодательном уровне было достаточно объемным и подробным. В частности, правовое регулирование (техническое регулирование) [16, с. 79] в области изготовления алкогольной продукции затрагивало множество аспектов, а именно: устройство винокурных заводов, регламентация процесса производства алкогольных напитков, включая применяемые ингредиенты и используемую посуду. Особые нормы затрагивали такие аспекты, как производство виноградных, фруктовых и иных видов водок, выработку сухих дрожжей, пиво- и медоварения [4, с. 107].

Законодатель скрупулезно выдвигал множество требований, которые были обязательны для исполнения производителями алкогольной продукции. Например, на одном и том же винокурном предприятии предусматривалось несколько типов квасильных чанов, при этом предписывалось, что однотипные чаны обязаны быть одной меры [18, ст. 123]. При проведении

ревизий на предприятии посуда измерялась, что подтверждалось постановкой специального клейма, содержащего номер емкости и цифры объема [18, ст. 127, прим. к ст. 127]. Наименьший совокупный объем квасильных чанов для винокуренного завода устанавливался в размере 540 ведер при брожении в течение четырех суток, таким образом, каждый чан составлял объем не менее 130 ведер. Следовательно, осуществлять производство алкогольных напитков на предприятиях с меньшим размером емкостей не разрешалось. Как и в случае с определением субъектов, имеющих право на винокурение, здесь также имел место принцип различия требований в зависимости от конкретной местности в Российской империи. Так, в Закавказском крае наименьшим размером совокупного объема квасильных чанов при четырехсуточном брожении был установлен размер в 360 ведер. В данном случае вводилось правило о том, что каждый чан должен быть не меньше 90 ведер и это же правило действовало в отношении губерний Царства Польского [5, с. 101].

Некоторые положения нормативных актов регулировали вопросы наличия на производстве специальных устройств. В частности, на заводе допускалось применение специального аппарата для очистки вина, который должен был быть прочно и непрерывно соединен с перегонным снарядом. Разрешалось иметь и отдельные очистные снаряды, однако в этом случае они применялись исключительно для очистки «холодным способом», но не перегонкой. При этом ближе чем на расстоянии 21 версты от границы Российской империи с другими государствами оборудование винокуренных заводов приспособлениями для холодной очистки вина не допускалось. Достаточно жестко регламентировались процессы перегонки вина через различные ароматические растительные припасы, такие как ягоды и травы. В данном случае предписывалось класть такие припасы непосредственно в бражную емкость (куб), прочно связанную с перегонным устройством [18, п. 3, 4 ст. 123].

Достаточно объемно регламентировались требования к расположению и устройству помещений винокуренных заводов. Например, требования к заторным площадкам, предназначенным для загрузки сырья в заторные чаны, где предписывалось, что заторное отделение должно быть отделено от помещения для хранения припасов не разбираемой стеною и блокироваться запираемой дверью, которая могла открываться лишь в присутствии рабочих, осуществляющих вынос припасов к заторному отделению [18, п. 5 ст. 123].

В Уставе достаточно детально, посредством норм-дефиниций раскрываются некоторые понятия, касающиеся процесса производства ал-

когольной продукции. Так, например, раскрывается понятие «зеленый солод», под которым законодатель подразумевал солод «из растильни» без предварительного просушивания и провяливания [18, прим. к ст. 150]. В главе 5 раскрыто понятие «заторный чан», то есть специальная емкость, в которой производилось первоначальное смешивание солода, предназначенного для варки с водой [18, прим. 1 к ст. 193]. Раскрывалось понятие «проба», под которым понималась алкогольная продукция, взятая из каждой бочки и помещенная в опечатанную печатью заводчика бутылку. К ней прилагалось специальное удостоверение с обозначением количества и крепости напитка, а также название предприятия и склада [18, прим. 1 к ст. 321].

Законодателем вводились такие понятия, как «срок винокурения» и «период винокурения». Под первым понимался срок безостановочного производимого заводчиком процесса винокурения. Этот срок, как правило, не должен был быть менее двух недель. Данный срок подтверждался специальным свидетельством, выдаваемым заводчику. Второе понятие подразумевало ежегодный период продолжительностью 1 год, начинавшийся с 1 июля, в течение которого работали винокуренные заводы. При этом винокурение должно было осуществляться непрерывно, исключая праздничные дни, а также время, выделяемое для чистки оборудования [4, с. 107].

Указанные понятия вводились законодателем для точного определения величин вырабатываемой продукции тем или иным предприятием. Для достижения указанного эффекта вводилась достаточно жесткая система нормирования и учета. Например, отдельными положениями закона устанавливалось право производителей продукции делать заторы для выкурки вина по его усмотрению один и более раз в сутки. Однако при этом предписывалось количество заторов определять до начала срока винокурения и, определив, строго придерживаться его в течение данного срока. В ст. 133 Устава предписывалось производителю заранее объявлять избранную им систему брожения, при этом сам процесс брожения ограничивался пятью днями [18, ст. 132, 133].

Помимо обозначенного ранее, регулировалось применение сырья при производстве спиртных напитков. Предписывалось, что выкурка вина и спирта могла производиться из хлеба, солода, свекловицы и картофеля, при этом не допускалось применение патоки и сахара [4, с. 109].

На заводчика налагалась обязанность устанавливать на весь срок винокурения пропорции ингредиентов относительно имеющейся емкости квасильных чанов. Так, на каждый пуд за-

кладываемых винных материалов заводчик обязан был назначить один из следующих размеров квасильных емкостей (чанов): 7 или 6 ведер на пуд ржаной муки, сухого солода; 2 или 13/4 ведер на пуд картофельного или свекольного сырья; 42/3 или 4 ведра на пуд зеленого солода [18, ст. 136].

Последствия выбора производителем того или иного вида пропорций разъяснялись в ст. 210 Устава, в которой говорилось, что заводчик обязан был уплатить акцизный сбор, устанавливаемый в зависимости от выбора пропорции, при этом он оставался неизменным вне зависимости от реальной выработки продукции в сторону уменьшения. При превышении нормы от оплаты акцизом освобождалось не более определенного количества процентов от всего выхода алкогольной продукции, расчет которого также регламентировался на законодательном уровне.

Учет поступающих в казну акцизных платежей осуществлялся на основании следующих критериев: 1) крепость напитков; 2) выходы напитков (нормальные и действительные) [18, ст. 166, 168].

Уставом четко определялось, что все работы по производству алкогольной продукции на предприятии осуществлялись согласно условиям, указанным в свидетельстве на винокурение. При изменении процесса производства требовалось получить новое свидетельство. Однако существовали и исключения. В частности, закон предусматривал, что допускалось, например, производить замену зеленого солода сухим на две трети, а также *«перемена одних припасов на равное количество других одной с ними нормы, так, напр.: замена ржаной муки, пшеничной, ячменной, гороховой и т. п., но без изменения исчисления по свидетельству с каждого затора на сумму акциза»*. Производитель мог осуществить это без специального разрешения Акцизного управления, но внося соответствующую отметку в винокуренную книгу [18, ст. 149, 150].

Регламентировался и процесс выделки различных видов водок. Например, устанавливалось правило *«первой сгонки»* в каждый из сроков деятельности завода. Процесс сгонки должен был осуществляться строго в дневное время и при дневном свете. Для производства виноградных водок должны были применяться: 1) виноградные вина; 2) смеси суслу и выжимок; 3) растворы дрожжей и выжимок с водой. Водки фруктовые вырабатывались из разного рода фруктов как российского, так и иностранного происхождения. При этом интересным является факт, что законодателем запрещалось использовать для производства водок определенные виды сырья. Например, запрещалось использовать так называемый «воронки» ви-

ду вреда для здоровья потребителя *«от содержания в нем пчел»*. Не разрешалось использование «медовых остатков», а также в некоторых случаях патоки [8].

Особому контролю был подвержен процесс производства водки из свеклосахарного сырья. Например, предписывалось немедленно уничтожать всю посуду, которая ранее использовалась для приготовления данного вида водок, за исключением квасильных чанов и перегонных кубов. Устанавливались и правила для субъектов производства данной продукции, определяя их число *«заводчиками кои занимаются добыванием сахарного песку, ограничив количество водки в спирте, не более одного ведра на каждый пуд, с платежом казне акциза по 6 рублей за ведро»*, а также предписывалось использовать при производстве исключительно свекло-сахарные остатки [9].

Регламентация производства табачных изделий. Процесс производства табачных изделий в рассматриваемый период регламентировался двумя основными нормативными правовыми актами. В период с 1861 по 1883 г. действовал Устав об акцизе с табаку, Высочайше утвержденный 4 июля 1861 г. [21]. Высочайше утвержденным мнением Государственного совета 18 мая 1882 г. был введен Устав о табачном сборе, который вступил в силу с 1 января 1883 г., при этом с этой же даты Устав об акцизе с табаку был отменен [20].

Согласно Уставу о табачном сборе (далее – Устав о ТС) его положения распространялись на всю территорию империи, исключая Туркестанский край. Разведение табака представляло собой *«свободный промысел для всех лиц и состояний»* за исключением Царства Польского, для которого устанавливались некоторые ограничения [20, п. 2 гл. 1 ст. 430].

Лица, выращивающие табак, могли сбывать его исключительно фабрикантам и держателям табачных складов. Налог, взимаемый государством с табачного производства, состоял из следующих составляющих: акцизный сбор, взимаемый по бандерольной системе, патентный сбор, получаемый с табачных предприятий (фабрик), а также предприятий, осуществляющих его продажу, и таможенные пошлины, взимаемые с привозного табака [2, с. 498].

Создание табачных фабрик допускалось согласно Уставу о ТС в столицах, портовых, губернских, уездных городах. Вместе с тем законодатель допускал открытие фабрик и в иных населенных пунктах («безуездных», «заштатных» городах, «местечках», «селениях», «станциях» и т. д.). Однако в данном случае требовалось *«особое разрешение»* Министра финансов [20, п. 73 гл. 6 ст. 430].

Субъектами табачного производства, согласно закону, выступали «*купцы обеих гильдий*», а также лица, имеющие «*гильдейские свидетельства*». При этом каждый предприниматель, имеющий желание открыть табачную фабрику, обязан был подать прошение об этом в Губернское акцизное управление с приложением подробного описания фабрики по формам, утвержденным Министерством финансов [20, п. 74 гл. 6 ст. 430].

Производство табачных изделий разрешалось только на табачных фабриках. Домашнее изготовление папирос допускалось исключительно для собственного потребления и из табака, имеющего бандероль² («*обандероленный*» табак), без привлечения нанятых работников [2, с. 498]. Владельцы табачных производств обязаны были каждый год выкупать у государства определенное количество бандеролей. Цена бандеролей в зависимости от сорта табака варьировалась, например, для курительного табака – от 18 до 90 копеек с фунта продукции, для махорки – 9 копеек с того же количества, для папирос – от 9/10 копейки до 2 копеек за 10 штук, для сигар – от 7,5 копейки до 25 копеек за 25 штук [2, с. 499].

Табачные фабрики могли быть трех основных видов. К первому виду относились так называемые «общие» предприятия (фабрики), осуществляющие изготовление из «*иностранный и туземный табак*» таких табачных изделий, как курительный табак, сигары, папиросы, сигареты, пахитосы и т. д. Другим видом производства являлись махорочные фабрики, осуществляющие выработку из махорки курительного, а также нюхательного табака. Третий вид предприятий занимался выработкой из табачных листьев и корешков «*нюхательного табака высшего сорта*» [20, п. 79 гл. 6 ст. 430]. При этом законодателем допускалось устройство на общих фабриках отделений для переработки махорки и производства нюхательного табака [20, п. 80 гл. 6 ст. 430].

Производство табачной продукции, наряду с алкогольной продукцией, контролировалось государственными органами на различных этапах: начиная от получения сырья до реализации готовой продукции. Устав о ТС в целях более качественного сбора обязательных платежей в казну закреплял ряд основных терминов. В частности, нормативный правовой акт устанавливал взимание акциза с произведенного («приготовленного») табака, под которым понимался достаточно широкий спектр табач-

ной продукции («тертый и крошенный», нюхательный табак, сигареты, папиросы и пахитосы и т. д.). В документе было введено понятие «*корешки*», под которым понимались остатки, получаемые при производстве табачных изделий, например, «листовые стержни», остающиеся после выделки сигар, или «короткие отрезанные стебли листьев» после приготовления крошеного табака [15, ст. 728, 857].

Регламентация производства табачных изделий осуществлялась начиная с этапа выращивания сырья. Так, закон предписывал, чтобы размер плантаций табака должен был быть не менее ста сорока саженей квадратных, при этом уточнялось, что плантация должна была представлять собой «*непрерывно сплошной участок*», а разведение табака совместно с другими растениями не допускалось [15, ст. 726].

Большое внимание законодатель уделял регламентации внутреннего устройства и оборудования фабрики по производству табачных изделий. Особое внимание было направлено на организацию системы контроля за производством и хранением сырья и продукции, режимом допуска на предприятия, учетом с целью сбора налоговых платежей. В частности, Устав о ТС предписывал, что на фабриках должны быть специальные отдельные помещения (кладовые) для хранения листового табака иностранного производства и махорки, если эти виды продукции производятся на данном предприятии. При этом отдельно оговаривалось, что данные помещения оборудуются исключительно на территории фабрики и не должны иметь внутреннего сообщения с производственными помещениями [20, гл. 6 ст. 430]. В другом пункте законодатель устанавливал требования о том, что если на фабрике нанесение на бандеролей происходит не сразу после выработки продукции, то в этом случае должно предусматриваться помещение для хранения «*необандероленных*» табачных изделий, которые к тому же должны храниться в упакованном виде. Размер данного помещения должен при этом соответствовать размеру фабрики и устанавливался акцизным ведомством по согласованию с владельцем фабрики. Предусматривался и жесткий контроль за наличием на производстве того или иного оборудования. В частности, Устав о ТС предписывал обо всех имеющихся на фабрике станках, предназначенных для выполнения различных фаз производственного процесса, заявлять в ведомство акцизного надзора, который, в свою очередь, обязан был вести их учет и ставить на них печати и клейма. Для перемещения учтенного оборудования в иную местность акцизный надзор выдавал специальное свидетельство «*на провоз и перенос их*» [20, п. 87 гл. 6 ст. 430].

² Специальная марка, выпускаемая по распоряжению Департамента неокладных сборов Министерства финансов, выкупаемая ежегодно производителями табачной продукции в установленном для предприятий количестве, подтверждающая уплату акцизного сбора [20, пп. 164–178 гл. 7 ст. 430].

Регламентировались и виды производимой на предприятиях продукции. Так, владельцам фабрик разрешалось изготавливать табак «в тертом, крошеном и волокнистом виде», который предназначался для курения и нюхания, а также в виде сигарет, сигар, папирос, пахитос. Махорка производилась «в тертом, крошеном и волокнистом виде», а также в виде папирос и пучков листьев (папуш). Табак «туземного» происхождения, считавшийся более низкого качества, в случае изготовления его с покупкой «пониженной бандероли», не разрешалось резать в виде волокон. Нюхательный табак (махорку) предписывалось вырабатывать в виде порошка [4, с. 114].

Все табачные изделия в зависимости от назначения и качества были разделены на несколько видов. Например, курительный табак подразделялся на семь сортов, сигары делились на три сорта, папиросы выпускались шести сортов. При этом нюхательные махорка и табак высшего достоинства, сигареты, пахитосы на сорта не разделялись. В данном случае необходимо отметить, что владельцы предприятий имели право выпускать табак низших сортов (третьего сорта), вырабатываемый из остатков, полученных при производстве более качественной продукции. При этом пропорция выпуска продукции третьего сорта была жестко привязана к выпуску табака более высоких сортов и не должна была превышать определенной нормы [15, ст. 844].

Достаточно скрупулезно детализировались требования к упаковке выпускаемой табачной продукции. На упаковке согласно закону должна была размещаться следующая информация: имя владельца фабрики или название фирмы, местонахождение предприятия, сорт и вес табака. К отдельным видам табачных изделий устанавливались также определенные требования. Так, папиросы упаковывались по 100 и 10 штук. На каждой упаковке («помещении») указывалось происхождение продукции, например, название производства, место нахождения. Каждая папироса также маркировалась. В частности, на ней отражалось название фирмы и место нахождения фабрики.

Упаковка различалась в зависимости от сорта продукции. Так, табак курительный высшего и первого сортов должен был быть упакован в твердое или мягкое «помещение», такое как каргузы, коробки, ящики и жестянки емкостью 1/2, 1/4, 1/8 фунта. В свою очередь, табак, относящийся ко второму и третьему сортам, упаковывался в мягкие бумажные «помещения». Аналогичные требования устанавливались для иной табачной продукции – сигар, папирос, сигарет и т. д. Упаковка различалась и по цвету, например, если курительный

или нюхательный табак был изготовлен из махорки, то упаковка для него изготавливалась из оберточной бумаги серого цвета, на которой черным шрифтом наносились данные о наименовании и цене [4, с. 115].

Заключение. Проведенное исследование, базирующееся преимущественно на положениях законодательных актов Российской империи второй половины XIX – начала XX в., позволяет сделать обобщения и определенные выводы, которые находят свое отражение и в некоторых положениях действующего законодательства Российской Федерации.

1. Безусловно, положительным аспектом выступает введение норм-дефиниций (например, «зеленый солод», «заторный чан», «проба») при регламентации столь сложного спектра общественных отношений в сфере промышленного производства, связанного в том числе с пополнением казны.

Сформированная в этот период тенденция нашла свое отражение и в действующем законодательстве Российской Федерации. В частности, в Федеральный закон от 22 ноября 1995 г. № 171-ФЗ «О государственном регулировании производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции и об ограничении потребления (распития) алкогольной продукции» (далее – ФЗ № 171) были внесены многочисленные изменения и дополнения (с 1999 г. в ред. от 7 января 1999 г. № 18-ФЗ и до 2022 г. в ред. от 26 марта 2022 г. № 74-ФЗ), определенная часть из которых касалась формирования понятийного аппарата. Преимущество данной тенденции сложно переоценить, так как вводимые понятийные конструкции позволяют наиболее точно определить то, на что направлено регулирующее воздействие [6, с. 60–66].

2. В рассматриваемый исторический период на законодательном уровне был сформирован подход, при котором устанавливались общие требования к субъектному составу лиц, например, имеющих право организовывать винокурные производства с одновременным или последующим введением норм, устанавливающих исключения из общего правила. Среди критериев, влияющих на установление такого рода ограничений, фигурировала местность и социальный статус.

3. Достаточно четко определена сфера правового регулирования с обозначением соответствующих из нее исключений. В частности, в исследуемый период из сферы действия нормативного правового акта обоснованно исключалась деятельность, формально подпадающая под действие закона, но осуществляемая для собственного потребления (например, домашнее изготовление папирос).

По действующему законодательству (ФЗ № 171) также устанавливаются исключения. В частности, деятельность физических лиц, производящих не в целях сбыта продукцию, содержащую этиловый спирт.

4. Детализация правового регулирования присутствует при регламентации производственного цикла, учета и реализации готовой подакцизной продукции. Этот процесс формировался и получил свое распространение именно в исследуемый период, когда шел бурный рост промышленного производства. На современном этапе он масштабировался, тем важнее понимать его этиологию и пределы для упорядочивания подобного рода отношений.

5. Совершенно оправданна в исследуемый исторический период прослеживаемая попытка стимулирования производств более дорогих

и редких крепких алкогольных напитков из сырья, происходящего из южных районов. В то же время присутствовали ограничения на выпуск более дешевого алкоголя из общедоступного сырья. Подобного рода подход используется и в настоящее время, нередко это связано с поддержкой определенных территорий и носит характер «оперативного регулирования».

Означенное позволяет утверждать актуальность исследуемой тематики именно в историческом разрезе, где закладывались основы для регламентации всего спектра отношений, связанных с производством и реализацией подакцизных товаров. В этой связи предложенная тематика должна стать предметом дальнейшего изучения с целью совершенствования действующего законодательства Российской Федерации.

Список литературы:

1. *Артемова Л. В.* Этапы и механизм введения в России акцизной системы на алкоголь во второй половине XIX века // Транспортное дело России. 2011. № 5.
2. *Витте С. Ю.* Конспект лекций о народном и государственном хозяйстве, читанных Его Императорскому Высочеству Великому Князю Михаилу Александровичу в 1900–1902 гг. Санкт-Петербург, 1912.
3. *Гавлин М. Л.* Вопрос о винных откупах в истории законодательства Российской империи XVIII–XIX вв. // Экономическая история. Обзорение. Москва, 2007. Вып. 13.
4. *Ковалева Н. В.* Техническое регулирование в законодательстве Российской империи (XIX – начало XX в.): монография. Кострома, 2012.
5. *Ковалева Н. В.* Техническое регулирование изготовления подакцизных товаров по законодательству Российской империи (XIX – начало XX в.) // Журнал российского права. 2012. № 12.
6. *Ковалева Н. В.* Юридические дефиниции в эпоху цифровизации и глобальных коммуникаций. Язык правотворчества в условиях цифровизации общественных отношений: сб. научных трудов / под общ. ред. Д. А. Пашенцева, М. В. Залоило. Москва, 2019.
7. *Кучеров И. И.* Налоговое право России. Москва, 2001.
8. ПСЗРИ. Собр. II. Т. VII. Ст. 5801. Санкт-Петербург, 1833.
9. ПСЗРИ. Собр. II. Т. VIII. Ст. 6031. Санкт-Петербург, 1834.
10. ПСЗРИ. Собр. II. Т. XLI (1866). Отд. 1. № 43429, 43437 и др. Санкт-Петербург, 1868.

References:

1. *Artem'eva L. V.* Stages and mechanism of introduction in Russia of the excise on alcohol in the second half of xix century // Transport business of Russia. 2011. № 5.
2. *Vitte S. Yu.* Konspekt lektzij o narodnom i gosudarstvennom khozyajstv, chitannykh Ego Imperatorskomu Vysochestvu Velikomu Knyazyu Mikhailu Aleksandrovichu v 1900–1902 gg. Sankt-Peterburg, 1912.
3. *Gavlin M. L.* The question of wine purchases in the history of the legislation of the Russian Empire of the XVIII–XIX centuries // Economic history. Review. Moskva, 2007. Vyp. 13.
4. *Kovaleva N. V.* Tekhnicheskoe regulirovanie a zakonodatel'stve Ros-sijskoj imperii (XIX – nachala XX v.): monografiya. Kostroma, 2012.
5. *Kovaleva N. V.* Technical regulation of the manufacture of excisable goods under the legislation of the Russian Empire (the XIX – Beginning of the XX Century) // Journal of Russian Law. 2012. № 12.
6. *Kovaleva N. V.* Yuridicheskie definitzii v jepokhu tsifrovizatsii i glob-al'nykh kommunikatsij. Yazyk pravotvorchestva v usloviyakh tsifrovizatsii ob-shchestvennykh otnoshenij: sb. nauchnykh trudov / pod obshch. red. D. A. Pashentseva, M. V. Zaloilo. Moskva, 2019.
7. *Kucherov I. I.* Nalogovoe pravo Rossii. Moskva, 2001.
8. PSZRI. Sobr. II. T. VII. St. 5801. Sankt-Peterburg, 1833.
9. PSZRI. Sobr. II. T. VIII. St. 6031. Sankt-Peterburg, 1834.
10. PSZRI. Sobr. II. T. XLI (1866). Otd. 1. № 43429, 43437 i dr. Sankt-Peterburg, 1868.
11. PSZRI. Sobr. II. T. XXXIX (1864). Otd. 1. № 41300. Sankt-Peterburg, 1867.

11. ПСЗРИ. Собр. II. Т. XXXIX (1864). Отд. 1. № 41300. Санкт-Петербург, 1867.
12. ПСЗРИ. Собр. II. Т. XXXVI (1861). Отд. 2. № 37197. Санкт-Петербург, 1863.
13. ПСЗРИ. Собр. II. Т. XXXVII (1862). Отд. 2. № 38723, 38780. Санкт-Петербург, 1863.
14. ПСЗРИ. Собр. II. Т. XXXVIII (1863). Отд. 1. № 40365. Санкт-Петербург, 1866.
15. СЗРИ (неофиц. издание в 16 т.). Кн. 2. Т. V. Ч. III. Раздел Третий. Устав о табачном сборе. Изд. 1893. Санкт-Петербург, 1912.
16. Техничко-юридическое регулирование как инструмент развития промышленности: монография. Москва, 2015.
17. Толкушкин А. В. История налогов в России. Москва, 2001.
18. Устав о питейном сборе. Санкт-Петербург, 1876.
19. Устав о питейном сборе, дополненный по продолжениям 1868 и 1869 годов и позднейшими узаконениями с разъяснениями по решениям кассационных департаментов Правительствующего Сената и циркулярам Министерства финансов. Санкт-Петербург, 1870.
20. Устав о табачном сборе // Собрание узаконений и распоряжений правительства, издаваемое при Правительствующем Сенате. 2 июля 1882 г. № 62. Ст. 430.
21. Устав об акцизе с табаку, Высочайше утвержденный 1861 года 4 июля с примечаниями и дополнениями, последовавшими по июнь 1862 г. Санкт-Петербург, 1862.
22. Юсупов Р. Г., Хайретдинова О. А. Акциз: специфика использования термина в царской России с начала XIX века до периода реформ Александра II // Вестник Оренбургского государственного педагогического университета. 2019. № 4 (32).
12. PSZRI. Sobr. II. Т. XXXVI (1861). Otd. 2. № 37197. Sankt-Peterburg, 1863.
13. PSZRI. Sobr. II. Т. XXXVII (1862). Otd. 2. № 38723, 38780. Sankt-Peterburg, 1863.
14. PSZRI. Sobr. II. Т. XXXVIII (1863). Otd. 1. № 40365. Sankt-Peterburg, 1866.
15. SZRI (neofits. izdanie v 16 t.). Kn. 2. T. V. Ch. III. Razdel Tretij. Ustav o tabachnom sbore. Izd. 1893. Sankt-Peterburg, 1912.
16. Tekhniko-yuridicheskoe regulirovanie kak instrument razvitiya promyshlennosti: monografiya. Moskva, 2015.
17. Tolkushkin A. V. Istoriya nalogov v Rossii. Moskva, 2001.
18. Ustav o pitejnom sbore. Sankt-Peterburg, 1876.
19. Ustav o pitejnom sbore dopolnennyy po prodolzheniyam 1868 i 1869 godov i pozdnejshimi uzakoneniymi s raz'yasneniyami po resheniyam kassatsionnykh departamentov Pravitel'stvuyushchego Senata i tsirkulyaram Ministerstva finansov. Sankt-Peterburg, 1870.
20. Ustav o tabachnom sbore // Sobranie uzakonenij i rasporyazhenij pravi-tel'stva, izdavaemoe pri Pravitel'stvuyushchem Senate. 2 iyulya 1882 g. № 62. St. 430.
21. Ustav ob aktsize s tabaku, Vysochajshe utverzhdennyj 1861 goda 4 iyulya s primechaniyami i dopolneniyami, posledovavshimi po iyun' 1862 g. Sankt-Peterburg, 1862.
22. Yusupov R. G., Khajretdinova O. A. Excise: the specifics of using the term in tsarist Russia from the beginning of the XIX century before the reform period of Alexander II // Vestnik of Orenburg State Pedagogical University. 2019. № 4 (32).

Для цитирования:

Ковалева Наталья Витальевна, Сальников Александр Сергеевич. Правовые основы производства некоторых видов подакцизных товаров в Российской империи второй половины XIX – начала XX в. // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 1 (65). С. 38–47.

For citation:

Kovaleva Natalya Vitalevna, Salnikov Alexander Sergeevich. Legal Basis for the Production of Certain Types of Excisable Goods in the Russian Empire in the Second Half of the 19th – Early 20th Century // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 1 (65). P. 38–47.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: методология, правовое обеспечение

Редкоус Владимир Михайлович,
доктор юридических наук, профессор,
ведущий научный сотрудник сектора
административного права
и административного процесса,
Институт государства и права
Российской академии наук,
Российская Федерация, 119019, г. Москва,
ул. Знаменка, д. 10

ORCID 0000-0002-2585-6388

E-mail: rwmмос@rambler.ru

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

УДК 342

DOI 10.24412/2072-9391-2023-165-48-55

Дата поступления: 29 ноября 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2023 г.

Административно-правовые режимы, устанавливаемые в целях обеспечения государственной безопасности

Administrative and Legal Regimes Established for the Purpose of Ensuring State Security

Аннотация

Актуальность рассмотрения административно-правовых режимов, устанавливаемых в целях обеспечения государственной безопасности, обусловлена потребностями совершенствования арсенала административно-правовых средств, применение которых может позволить своевременно выявлять, предупреждать и пресекать угрозы безопасности Российской Федерации, противодействовать противоправной деятельности иностранных спецслужб и организаций, а также отдельных граждан, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации, предотвращать совершение преступлений и адми-

Vladimir Mikhailovich Redkous,
Doctor of Law, Professor,
Leading Researcher of the Sector
of Administrative Law
and Administrative Process,
Institute of State and Law
of the Russian Academy of Sciences,
Russian Federation, 119019, Moscow,
Znamenka St., 10

ORCID 0000-0002-2585-6388

E-mail: rwmмос@rambler.ru

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

Abstract

The relevance of the consideration of administrative and legal regimes established in order to ensure state security is due to the need to improve the arsenal of administrative and legal means, the use of which can allow timely identification, prevention and suppression of threats to the security of the Russian Federation, counteract illegal activities of foreign intelligence services and organizations, as well as individual citizens aimed at harming the security of the Russian Federation, to prevent the commission of crimes and administrative offenses in the field of state security.

Problem statement: as practice shows, the effectiveness of ensuring the state security of the

нистративных правонарушений в области обеспечения государственной безопасности.

Постановка проблемы: как показывает практика, эффективность обеспечения государственной безопасности Российской Федерации во многом зависит от своевременности применения уполномоченными федеральными органами исполнительной власти в пределах предоставленной им компетенции совокупности административно-правовых средств, позволяющих на ранних стадиях выявлять угрозы государственной безопасности и тем самым предотвращать нанесение нашей стране большего ущерба в области государственной безопасности. Административно-правовые режимы зарекомендовали себя как эффективные организационно-правовые образования, институты, активно используемые в области государственного управления для решения различного рода задач, в том числе и в целях обеспечения государственной безопасности.

Цель исследования: совершенствование подходов к разработке теоретических основ установления и использования административно-правовых режимов в целях обеспечения государственной безопасности.

Методы исследования: диалектика, общие и частные методы юридических наук.

Результаты и ключевые выводы: в современных условиях административно-правовые режимы являются эффективным средством обеспечения государственной безопасности, не исчерпавшим резервы воздействия на охраняемые общественные отношения. Основными направлениями совершенствования административно-правовых режимов, устанавливаемых в целях обеспечения государственной безопасности, являются: дальнейшее развитие правовой основы их функционирования; уточнение лежащей в основе каждого административно-правового режима системы подлежащих применению административно-правовых средств; усиление взаимодействия правоохранительных органов Российской Федерации (прежде всего органов федеральной службы безопасности, органов внутренних дел, Росгвардии и иных) в целях решения задач обеспечения безопасности Российской Федерации.

Ключевые слова: государственное управление; административное право; административно-правовые средства; национальная безопасность; государственная безопасность; общественная безопасность; административно-правовой режим; режимные меры; органы внутренних дел; органы федеральной службы безопасности; взаимодействие.

Russian Federation largely depends on the timeliness of the use by authorized federal executive authorities within the competence granted to them of a set of administrative and legal means that make it possible to identify threats to state security at an early stage and thereby prevent greater damage to our country in the field of state security. Administrative and legal regimes have established themselves as effective organizational and legal entities, institutions that are actively used in the field of public administration to solve various kinds of tasks, including in order to ensure state security.

The purpose of the study is to improve approaches to the development of theoretical foundations for the establishment and use of administrative and legal regimes in order to ensure state security.

Research methods: dialectics, general and particular methods of legal sciences.

Results and key conclusions: in modern conditions, administrative and legal regimes are an effective means of ensuring state security that has not exhausted the reserves of impact on protected public relations. The main directions of improving the administrative and legal regimes established in order to ensure state security are: further development of the legal basis for their functioning; clarification of the system of administrative and legal means underlying each administrative and legal regime to be applied; strengthening the interaction of law enforcement agencies of the Russian Federation (primarily the Federal Security Service, internal affairs agencies, Rosgvardiya and others) in order to solve the tasks of ensuring the security of the Russian Federation.

Keywords: public administration; administrative law; administrative and legal means; national security; state security; public security; administrative and legal regime; regime measures; internal affairs bodies; bodies of the federal security service; interaction.

Современное развитие Российского государства и общества связано с формированием и действием большого количества реальных угроз государственному суверенитету, территориальной целостности, обороноспособности страны, обеспечению реализации конституционных прав и свобод граждан, оказываемым на нашу страну санкционным давлением, стремлением западных государств принизить роль России в мировой истории и культуре, что требует принятия адекватных мер по недопущению развития неблагоприятных тенденций в области обеспечения безопасности Российской Федерации. Большой объем данных мер был разработан административно-правовой наукой, закреплен в нормах административного права и получил оформление в виде административно-правовых режимов, которые активно используются в целях обеспечения национальной безопасности. Ранее автор в ряде работ затрагивал данную тему, однако потребности совершенствования административно-правового обеспечения национальной безопасности и усиление внимания исследователей к вопросам обеспечения государственной безопасности требуют продолжения начатых исследований [9, с. 206–285; 10, с. 92–95].

Административно-правовые режимы играют возрастающую роль в решении вопросов обеспечения национальной безопасности нашей страны. Их применение обусловлено, прежде всего, наличием и реальным действием угроз безопасности Российской Федерации, в особенности, когда на повестку дня ставится вопрос о самом существовании Российской Федерации как суверенного государства, ее территориальной целостности и независимости. Использование разнообразных административно-правовых режимов актуализировалось в современных условиях, условиях проведения специальной военной операции на Украине. Одним из последних решений Президента Российской Федерации в данной области является введение на территориях Донецкой и Луганской народных республик, а также Запорожской и Херсонской областей чрезвычайного правового режима военного положения с нуля часов 20 октября 2022 г. Эта мера является вынужденной и обусловлена тем, как сказано в Указе Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 г. № 756, что «против территориальной целостности Российской Федерации применяется вооруженная сила»¹. В данном случае Президент Российской Федерации реализовал полномочия, закрепленные в ч. 2 ст. 87 Конституции Российской Федерации² и статьях 3 и 4 Фе-

дерального конституционного закона от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении»³.

Относясь к так называемой группе чрезвычайных правовых режимов, правовой режим военного положения имеет достаточно обширную прочную административно-правовую основу, позволяющую его рассматривать и с административно-правовых позиций в качестве самостоятельного административно-правового режима.

Актуализация научной разработки теории административно-правовых режимов, устанавливаемых в целях обеспечения государственной безопасности, также во многом связана с открытым противостоянием российских вооруженных сил и украинских вооруженных сил, националистических формирований и так называемых «наемников», активной борьбой специальных служб России со спецслужбами Украины и ряда западных стран, поддерживающих руководство Украины.

Специальные службы Украины, прежде всего Служба безопасности Украины (СБУ)⁴, Главное разведывательное управление Министерства обороны Украины (ГРУ МОУ), активно осуществляют противоправную деятельность против Российской Федерации, в том числе и переносят ее непосредственно на территорию Российской Федерации. За примерами далеко ходить не нужно. Так, на своем официальном интернет-портале (<http://www.fsb.ru/>) ФСБ России регулярно информирует о предотвращении органами безопасности диверсионно-террористических актов то в Волгоградской области на объекте нефтегазового комплекса, то на территории Карачаево-Черкесской Республики, то на объектах транспортной инфраструктуры Кабардино-Балкарской Республики и в других местах.

Совершение противоправных действий, затрагивающих интересы государственной безопасности, связано со знанием правонарушителями и использованием действующего российского законодательства, в том числе и режимного, что позволяет осуществлять противоправную деятельность. Поэтому административно-правовые режимы должны способствовать выявлению и препятствовать деятельности на территории Российской Федерации сотрудников спецслужб иностранных государств, в том числе и находящихся на так называемом «нелегальном» положении.

голосованием 12 декабря 1993 г. с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 19.10.2022).

³ О военном положении: Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ // СЗ РФ. 2002. № 5. Ст. 375.

⁴ О Службе безопасности Украины: Закон Украины от 25 марта 1992 г. № 2229-XII (с изм. от 23.09.2021 г.) // Ведомости Верховного Совета Украины. 1992. № 27. Ст. 382; Об общей структуре и численности Службы безопасности Украины: Закон Украины от 20 октября 2005 г. № 3014-IV // Ведомости Верховной Рады Украины. 2006. № 4. Ст. 53.

¹ О введении военного положения на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей: Указ Президента Рос. Федерации от 19 октября 2022 г. № 756 // СЗ РФ. 2022. № 43. Ст. 7381.

² Конституция Российской Федерации (принята всенародным

Так, например, ФСБ России была вскрыта и пресечена курируемая спецслужбами НАТО операция ГУР МОУ по угону боевых самолетов ВКС России [14]. Также ФСБ России была своевременно пресечена шпионская деятельность офицера-нелегала ГУР МОУ Д. А. Штыбликова, который по заданию ГУР МОУ в 2014 г. после вхождения Крыма в состав России, оставшись на территории Российской Федерации, на Крымском полуострове получил российское гражданство, устроился на работу в качестве гражданского специалиста в воинскую часть Черноморского флота, используя открывшиеся возможности для сбора и передачи в ГУР МОУ сведений, составляющих государственную тайну о деятельности дислоцированных в Республике воинских частей [6]. Его преступная шпионская деятельность была пресечена путем возбуждения уголовного дела по ст. 275 Уголовного кодекса Российской Федерации «Государственная измена»⁵. В данных случаях мы видим, как своевременное использование режимных мер в рамках административно-правового режима защиты государственной тайны совместно с проведением оперативно-розыскных, контрразведывательных и иных специальных мероприятий позволило предотвратить угон российского военного воздушного судна к противнику и нанесение тем самым значительного ущерба военной безопасности, имиджу Российской Федерации, а также позволило выявить и привлечь к уголовной ответственности гражданина уже Российской Федерации, занимавшегося шпионской деятельностью в пользу иностранного государства — Украины. В то же время действующие правила предоставления гражданства Российской Федерации не позволили своевременно выявить Д. А. Штыбликова, что позволило ему в течение определенного времени своей деятельностью наносить ущерб безопасности Российской Федерации.

Как правило, для совершения противоправных действий лицу приходится преодолевать действие режимных мер. Поэтому их установление и постоянное совершенствование — задача, прежде всего, правотворческой деятельности, которая должна опираться на результаты анализа обстановки, показатели действенности режимных мер, эффективности взаимодействия уполномоченных органов и структур в области действия административно-правовых режимов. Так, убийство журналистки Д. Дугиной после фестиваля «Традиция» было подготовлено и совершено, как установила ФСБ России, украинскими спецслужбами. Исполнителем является гражданка Украины Н. П. Вовк, 1979 г. р., которая вместе с дочерью прибыла в Россию 23 июля 2022 г.

В целях организации убийства и получения информации об образе жизни Д. Дугиной ими была арендована квартира в Москве в доме, где проживала погибшая.

Н. П. Вовк въезжала в Россию на автомобиле «Mini Cooper» с использованием номеров ДНР, передвигалась в Москве с казахстанскими номерами, а при выезде после совершения преступления через Псковскую область в Эстонию использовала украинские регистрационные номера [15]. Убийство Д. Дугиной в Москве готовил еще один член украинской диверсионно-террористической группы, гражданин Украины Б. П. Цыганенко, который прибыл в Россию транзитом через Эстонию 30 июля 2022 г. и покинул территорию России за день до совершения убийства. Через него Н. П. Вовк получила поддельные автомобильные номера и документы на имя реально существующей гражданки Республики Казахстан. Также он оказал Н. П. Вовк помощь в сборке самодельного взрывного устройства [16].

Опубликованная в открытой печати информация позволяет сделать вывод, что существующие возможности административно-правовых режимов въезда в Российскую Федерацию и выезда из Российской Федерации, пребывания в России иностранных граждан и лиц без гражданства не только не позволили своевременно выявить и предотвратить убийство Д. Дугиной, но и допустили возможность свободного беспрепятственного оставления лицами, совершившими преступление, территории Российской Федерации по чужим документам и с использованием на автомобиле чужих номеров.

Все это показывает важность применения всех правовых средств, в том числе и административно-правовых, для выявления, предупреждения и пресечения преступной и иной противоправной деятельности, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации.

Государственная безопасность как понятие до настоящего времени нормативно не определена, в отличие от общего понятия национальной безопасности. В Конституции Российской Федерации термин «национальная безопасность» отсутствует, в ней речь идет о безопасности государства, государственной безопасности. В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации от 2 июля 2021 г. государственная и общественная безопасность рассматриваются как парные, но не тождественные категории⁶. Так, анализ п. 46 рассматриваемой Стратегии, где закреплены цели обеспечения государственной и общественной безопасности, позволяет сделать вывод, что традиционно к вопросам государст-

⁵ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

⁶ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 // СЗ РФ. 2021. № 27 (ч. II). Ст. 5351.

венной безопасности относятся защита конституционного строя России, обеспечение ее суверенитета, независимости, государственной и территориальной целостности. К задачам обеспечения государственной безопасности может быть отнесено и искоренение коррупции, а с учетом современной международной и внутригосударственной ситуации – и защита от противоправных посягательств традиционных российских духовно-нравственных ценностей.

Совершенствование же механизмов взаимодействия государства и гражданского общества, укрепление гражданского мира и согласия, политической и социальной стабильности в обществе имеют больше общеуправленческую, организационную подоплеку, и их включение в число целей обеспечения государственной и общественной безопасности – решение авторов Стратегии.

Остальные составляющие (защита основных прав и свобод человека и гражданина, укрепление законности и правопорядка, защита граждан и всех форм собственности от противоправных посягательств, защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера) можно отнести к общественной безопасности, но и то с оговоркой, что угрозы общественной безопасности при определенных условиях проявления могут стать угрозами безопасности государственной.

В юридической науке предпринимались попытки разработки определений государственной безопасности, в том числе и автором [9, с. 66]. В своем большинстве определения государственной безопасности связывают ее с достижением выделенных нами на основе анализа п. 46 Стратегии национальной безопасности Российской Федерации от 2 июля 2021 г. целей путем защиты не только от внешних и внутренних угроз, но и от разведывательных, террористических и иных противоправных посягательств специальных служб иностранных государств, а также организаций, отдельных групп и лиц. Вот на обеспечение государственной безопасности и направлена реализация совокупности административно-правовых режимов, которые мы выделим в данном исследовании.

В административно-правовой науке большое внимание исследованию административно-правовых режимов уделено М. И. Агабалаевым, А. М. Вороновым, А. А. Долгополовым, А. Н. Жеребцовым, О. В. Зиборовым, С. С. Маилян, А. Ф. Ноздрачевым, Н. И. Побежимовой, В. Б. Рушайло, О. Е. Стародубовой, К. В. Шафигулиным [1–3; 5; 7; 12] и рядом других ученых.

С. М. Зырянов, Э. В. Маркина, И. С. Розанов, Ю. Н. Сосновская, А. И. Сапожников, А. И. Стахов рассматривают административно-правовые режимы в контексте обеспечения национальной безопасности и ее видов [11], при

этом С. С. Маилян и А. И. Стахов говорят об административно-правовом режиме безопасности в целом [4, с. 128; 13, с. 159–160].

До настоящего времени в административном праве царит плюрализм мнений по поводу определения понятия административно-правовых режимов. Так, О. В. Зиборов отмечает, что административно-правовой режим, являясь составным элементом правового режима, представляет собой сложное, многокомпонентное явление. Основным предназначением административно-правовых режимов является определение *специфического порядка деятельности субъектов права в различных сферах государственной жизни*. Сама цель режима – *упорядочить определенные группы общественных отношений*, говорит о важности и необходимости в определенных случаях воспользоваться заблаговременно разработанными режимными мерами [3, с. 30]. Н. И. Побежимова отмечает, что сущностью административно-правового режима является именно официально установленный и нормативно закрепленный *особый порядок правового регулирования* [7, с. 141–142].

Отметим, что в формирование общего понятия административно-правового режима (далее – АПР) существенный вклад внесло определение, предложенное в свое время И. С. Розановым, что АПР есть «установленная в законодательном порядке совокупность правил деятельности, действий или поведения граждан и юридических лиц, а также порядок реализации ими своих прав в определенных условиях (ситуациях) обеспечения и поддержания суверенитета и обороны государства, интересов безопасности и охраны общественного порядка специально созданными для этой цели службами государственного управления» [11, с. 85].

А. Ф. Ноздрачев говорит о АПР как об особых инструментах управления, необходимость в которых вызывается в большинстве случаев потребностями обеспечения безопасности [5, с. 146]. По мнению С. С. Маиляна, можно говорить о режиме обеспечения государственной безопасности в целом как об одном из наиболее значимых предметных комплексных административно-правовых режимов [4, с. 104].

А. А. Долгополов отмечает, что административно-правовые режимы как форма правового регулирования призваны применяться в тех случаях, когда: необходимо эффективное правовое воздействие на сложные общественные отношения, в которых участвует множество субъектов; объекты правоотношений имеют особую общественную значимость; требуется гарантированное достижение правовой цели, поставленной правотворческим органом; необходимо обеспечить поведение субъектов правоотношений, выстраиваемое не по альтернативному принципу, а только по принципу соблюдения определенных

правил, установленных соответствующими нормативными правовыми актами [2, с. 138].

С учетом вышеизложенного можно предложить следующее определение: *административно-правовой режим, устанавливаемый в целях обеспечения государственной безопасности*, — это совокупность правовых норм и основанных на них организационных мер, устанавливающих и обеспечивающих специальный порядок регулирования поведения граждан и деятельности организаций, их должностных лиц, позволяющий посредством четкой регламентации общественных отношений достичь необходимый уровень защищенности государственного суверенитета, конституционного строя, независимости, государственной и территориальной целостности Российской Федерации, ее экономического, научно-технического и оборонного потенциала, информационной сферы и государственной тайны от внешних и внутренних угроз, противоправных посягательств специальных служб и организаций иностранных государств, а также отдельных групп и лиц, достигаемый применением системы мер политического, экономического, организационного, правового, военного, идеологического, разведывательного, контрразведывательного и иного характера, адекватных угрозам национальным интересам Российской Федерации как объективно значимым потребностям личности, общества и государства в безопасности и устойчивом развитии.

В юридической науке выделяются основные признаки современных административно-правовых режимов, которые присущи АПР, устанавливаемым в целях обеспечения государственной безопасности [1, с. 16–17; 3; 5; 7; 9, с. 209–210].

Административно-правовые режимы, устанавливаемые в целях обеспечения государственной безопасности, отличаются следующими характерными признаками:

- связаны с реализацией важнейших государственных функций обороны страны и обеспечения безопасности государства от внешних и внутренних угроз, что обуславливает направленность правового регулирования и содержание АПР;

- предметная область воздействия режимных мер устанавливается на уровне Конституции страны и федерального законодательства, составляющих ядро правовой основы устанавливаемых АПР в целях обеспечения государственной безопасности;

- особенности функционирования АПР находят отражение и в документах стратегического планирования (стратегиях, концепциях, доктринах и иных документах), где указываются угрозы безопасности Российской Федерации в той или иной области, меры, направленные на их выявление, предупреждение

и пресечение, согласованные с механизмом государственного управления той или иной сферой жизнедеятельности;

- обеспечивают баланс жизненно важных интересов личности, общества и государства в условиях действия угроз государственной безопасности и необходимости принятия режимных мер;

- в большей степени носят статичный характер, динамизм проявляется в случае возникновения реальных угроз государственной безопасности и необходимости им противодействовать, в том числе и административно-правовыми средствами;

- правовое регулирование носит, как правило, межотраслевой характер, так как одним лишь применением административно-правовых средств невозможно полностью упорядочить общественные отношения в той или иной области государственного управления, связанной с государственной безопасностью;

- имеют как общие цели установления, так и специальные, заключающиеся в необходимости противодействия противоправной деятельности специальных служб и организаций иностранных государств, групп граждан и отдельных лиц, направленной на нанесение ущерба безопасности Российской Федерации, которая зачастую может осуществляться в том числе и негласно, тайно;

- Конституцией Российской Федерации (ч. 3 ст. 55) предусмотрена возможность ограничения прав и свобод человека и гражданина федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства, что влечет включенность механизма гарантий соблюдения прав и свобод человека и гражданина, соблюдения законности в механизм реализации режимных мер;

- в процессе обеспечения государственной безопасности чаще, чем в других случаях, могут возникнуть ситуации правовой неопределенности, связанные с недостатком информации о характере протекающих процессов, действием угроз государственной безопасности, что влечет повышенную роль в режимном правовом регулировании *основных принципов обеспечения безопасности*, предусмотренных ст. 2 Федерального закона от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности»⁷, а также принципов, осуществляемых как физическими лицами, так и организациями видов деятельности;

- установление более «жесткого» контроля за соблюдением режимных мер;

⁷ О безопасности: Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 1. Ст. 2.

— повышенная правовая ответственность за нарушение установленных в рамках АПР правил;

— функционирование на постоянной или временной основе органов и организаций, реализующих режимные меры, а также координирующих деятельность иных субъектов в пределах действия АПР; и ряд других.

Мы уже привыкли к реалиям современного государственного управления, многое нам кажется уже очевидным, не требующим дополнительной аргументации, однако область административно-правовых режимов, устанавливаемых в целях обеспечения государственной безопасности, требует к себе пристального внимания. И причиной этому является не столько специальная военная операция, а сколько общая потребность проверки действенности режимных мер обеспечения государственной безопасности, которые в современных условиях могут стать реальными правовыми средствами, обеспечивающими стабильность реализации государственной власти,

осуществления государственного управления на уровне Федерации и ее регионов, обеспечение внешней и внутренней безопасности страны.

Следует согласиться с мнением А. Ф. Ноздрачева, высказанным им несколько лет назад, но по-прежнему остающимся актуальным, что необходимо формирование новой современной концепции административно-правовых режимов [5, с. 147]. Такая концепция так и осталась в умах исследователей и в отдельных публикациях на эту тему. Но несмотря на то, что дорогу в государственном управлении прокладывают многочисленные административно-правовые режимы, основанные не на запретах и ограничениях, а на разрешениях, льготах и преимуществах, административно-правовые режимы, устанавливаемые в целях обеспечения государственной безопасности, будут по-прежнему занимать отведенную им нишу, играя роль важнейших правовых средств, позволяющих обеспечивать стабильное развитие Российской Федерации, ее защиту от внешних и внутренних угроз.

Список литературы:

1. Административно-правовые режимы в Российской Федерации: курс лекций / сост. Н. Т. Леоненко. Новосибирск, 2018.
2. Долгополов А. А. О соотношении единого предмета правового регулирования и режимного административно-правового регулирования // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2016. № 2 (32).
3. Зиборов О. В. Административно-правовые режимы как объект научного осмысления // Актуальные проблемы административного права и процесса. 2018. № 3.
4. Машиян С. С. Административно-правовые режимы в теории административного права и практике государственного управления правоохранительной деятельностью: монография. Москва, 2002.
5. Ноздрачев А. Ф. Современное содержание понятия «административно-правовой режим» // Журнал российского права. 2017. № 2.
6. О вступлении в законную силу приговора Южного окружного военного суда в отношении полковника нелегальной разведки Главного управления разведки Минобороны Украины. Информация от 9 ноября 2022 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fsb.ru/fsb/press/message/single.htm%21id%3D10439615%40fsb%20Message.html> (дата обращения: 19.11.2022).
7. Побежимова Н. И. К продолжению дискуссии об административно-правовых режимах // Актуальные проблемы администра-

References:

1. Administrativno-pravovye rezhimy v Rossijskoj Federatsii: kurs leksij / sost. N. T. Leonenko. Novosibirsk, 2018.
2. Dolgoplov A. A. About the ratio of the uniform subject of legal regulation and regime administrative and legal regulation // Bulletin of Krasnodar University of Russian MIA. 2016. № 2 (32).
3. Ziborov O. V. Administrativno-pravovye rezhimy kak ob'ekt nauchnogo osmysleniya // Aktual'nye problemy administrativnogo prava i protsesssa. 2018. № 3.
4. Mailyan S. S. Administrativno-pravovye rezhimy v teorii administrativnogo prava i praktike gosudarstvennogo upravleniya pravookhranitel'noj deyatel'nost'yu: monografiya. Moskva, 2002.
5. Nozdrachev A. F. Modern Contents of the Theory "Administrative and Legal Regime" // Journal of Russian Law. 2017. № 2.
6. O vstuplenii v zakonnyuyu silu prigovora Yuzhnogo okruzhnogo voennogo suda v otnoshenii polkovnika nelegal'noj razvedki Glavnogo upravleniya razvedki Minoborony Ukrainy. Informatsiya ot 9 noyabrya 2022 g. [Elektronnyj resurs]. URL: <http://www.fsb.ru/fsb/press/message/single.htm%21id%3D10439615%40fsb%20Message.html> (data obrashcheniya: 19.11.2022).
7. Pobezhimova N. I. K prodolzheniyu diskussii ob administrativno-pravovykh rezhimakh // Aktual'nye problemy administrativnogo i administrativno-protsessual'nogo prava: sb. statej po materialam ezhegodnoj Vserossijskoj nauchno-prakticheskoy konferentsii (Sorokinskie chte-

- тивного и административно-процессуального права: сборник статей по материалам ежегодной Всероссийской научно-практической конференции (Сорокинские чтения): в 3 т. / под ред. Ю. Е. Аврутина, А. И. Каплунова. Санкт-Петербург, 2016.
8. Правовая основа обеспечения национальной безопасности Российской Федерации: монография / под ред. А. В. Опалева. Москва, 2017.
 9. *Редкоус В. М.* Административно-правовое обеспечение национальной безопасности в государствах – участниках Содружества Независимых Государств: монография. Пятигорск, 2010.
 10. *Редкоус В. М.* Понятие административно-правовых режимов, устанавливаемых в области обеспечения национальной безопасности // Право и государство: теория и практика. 2009. № 12 (60).
 11. *Розанов И. С.* Административно-правовые режимы по законодательству Российской Федерации, их значение и структура // Государство и право. 1996. № 9.
 12. *Рушайло В. Б.* Административно-правовые режимы. Москва, 2000.
 13. *Стахов А. И.* Административно-публичное обеспечение безопасности в Российской Федерации: монография. Москва, 2006.
 14. ФСБ России пресечена операция ГУ МО Украины по угону боевых самолетов ВКС России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fsb.ru/fsb/press/message/single.htm%21id%3D10439532%40fsbMessage.html> (дата обращения: 19.11.2022).
 15. ФСБ России раскрыто убийство российской журналистки Дарьи Дугиной. Информация от 22 августа 2022 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fsb.ru/fsb/press/message/single.htm%21id%3D10439560%40fsbMessage.html> (дата обращения: 19.11.2022).
 16. ФСБ России установлен соучастник по делу об убийстве российской журналистки Д. Дугиной [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fsb.ru/fsb/press/message/single.htm%21id%3D10439574%40fsbMessage.html> (дата обращения: 19.11.2022).
 - ни): в 3 т. / под ред. Ю. Е. Аврутина, А. И. Каплунова. Санкт-Петербург, 2016.
 8. *Pravovaya osnova obespecheniya natsional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federatsii: monografiya / pod red. A. V. Opaleva.* Moskva, 2017.
 9. *Redkous V. M.* Administrativno-pravovoe obe-spechenie natsional'noj bezopasnosti v gosudarstvakh – uchastnikakh Sodruzhestva Nezavisimykh Gosudarstv: monografiya. Pyatigorsk, 2010.
 10. *Redkous V. M.* Concept of the administrative-legal regimes, installed in the region of providing national security // Law and State: the Theory and Practice. 2009. № 12 (60).
 11. *Rozanov I. S.* Administrative and legal regimes under the legislation of the Russian Federation, their meaning and structure // State and Law. 1996. № 9.
 12. *Rushajlo V. B.* Administrativno-pravovye rezhimy. Moskva, 2000.
 13. *Stakhov A. I.* Administrativno-publichnoe obe-spechenie bezopasnosti v Rossijskoj Federatsii: monografiya. Moskva, 2006.
 14. FSB Rossii presechena operatsiya GU MO Ukrainy po ugonu boevykh samoletov VKS Rossii [Jelektronnyj resurs]. URL: <http://www.fsb.ru/fsb/press/message/single.htm%21id%3D10439532%40fsbMessage.html> (data obrashcheniya: 19.11.2022).
 15. FSB Rossii raskryto ubijstvo rossijskoj zhurnalistki Dar'i Duginoj. Informatsiya ot 22 avgusta 2022 g. [Jelektronnyj resurs]. URL: <http://www.fsb.ru/fsb/press/message/single.htm%21id%3D10439560%40fsbMessage.html> (data obrashcheniya: 19.11.2022).
 16. FSB Rossii ustanovlen souchastnik po delu ob ubijstve rossijskoj zhurnalistki D. Duginoj [Jelektronnyj resurs]. URL: <http://www.fsb.ru/fsb/press/message/single.htm%21id%3D10439574%40fsbMessage.html> (data obrashcheniya: 19.11.2022).

Для цитирования:

Редкоус Владимир Михайлович. Административно-правовые режимы, устанавливаемые в целях обеспечения государственной безопасности // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 1 (65). С. 48–55.

For citation:

Redkous Vladimir Mikhailovich. Administrative and Legal Regimes Established for the Purpose of Ensuring State Security // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 1 (65). P. 48–55.

Княжев Виктор Борисович,
доктор юридических наук,
кандидат военных наук, доцент,
начальник центра командно-штабных учений,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: Vkniazhev4@mvd.ru

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

E-mail: VVG_59@mail.ru

Егоров Константин Анатольевич,
старший преподаватель-методист центра
командно-штабных учений,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: E.A.Constantin@yandex.ru

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

УДК 351.74

DOI 10.24412/2072-9391-2023-165-56-66

Дата поступления: 1 февраля 2023 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2023 г.

О современных подходах к подготовке управленческих кадров органов внутренних дел для решения задач специальной военной операции

On Modern Approaches to the Training of Managerial Personnel of Internal Affairs Bodies to Solve the Tasks of the Special Military Operation

Аннотация

Актуальность: статья отражает мнение авторов об особенностях оперативно-служебной

Viktor Borisovich Kniazhev,
Doctor of Law, Candidate of Military,
Associate Professor, Head of the Center
for Command and Staff Exercises,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

Leonid Leonidovich Grischenko,
Doctor of Law, Professor,
Professor at the Department of Management
of Internal Affairs Bodies in the Special Conditions
of the Center for Command and Staff Exercises,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

Konstantin Anatol'evich Egorov,
Senior Lecturer-Methodist of the Center
for Command and Staff Exercises,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

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

Abstract

Relevance: the article reflects the authors' opinion on the specifics of the operational and service

деятельности органов, организаций и подразделений системы Министерства внутренних дел Российской Федерации в начальный и текущий период специальной военной операции по защите населения Донбасса. Мероприятия, проводимые в рамках специальной военной операции, хотя и не предусматривают непосредственного участия органов внутренних дел в их проведении, в целом оказывают определенное влияние на характер выполняемых оперативно-служебных задач.

Представленные в статье материалы являются результатом анализа угроз общественному порядку и общественной безопасности, которые возникают при резком усилении международной напряженности и обострении по этой же причине социальных противоречий внутри государства.

Постановка проблемы: для повышения эффективности деятельности органов внутренних дел в период проведения специальной военной операции руководящему составу необходимо иметь достаточный уровень компетентности для принятия решений, наиболее точно соответствующих особенностям сложившейся обстановки. В связи с этим в статье рассмотрены основные угрозы и опасности для общественного порядка и общественной безопасности, возникновение которых может оказать существенное влияние на деятельность органов внутренних дел.

Поскольку проводимая специальная военная операция является новой формой деятельности по обеспечению национальной безопасности государства, прежде всего, подразделений и частей Минобороны и войск национальной гвардии Российской Федерации, то указанная форма нуждается в детальном изучении и дополнительной правовой регламентации. С учетом этого в статье приведены результаты научного анализа терминологии, а также представлено авторское определение термина «специальная военная операция». Кроме того, приведены некоторые данные, позволяющие осуществить сравнение между текущей специальной военной операцией и чекистско-войсковыми операциями, проводившимися войсками Министерства внутренних дел СССР и частями Красной Армии при ликвидации бандитизма, внутреннего и зарубежного подполья, действующего после завершения Великой Отечественной войны на территории СССР по заданию и на средства разведок иностранных государств.

Цель исследования: изучить основные угрозы и опасности для общественного порядка и общественной безопасности на территории Российской Федерации, возникающие при проведении в масштабах государства меро-

activities of the bodies, organizations and divisions of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation in the initial and current period of the special military operation to protect the population of Donbass. The activities carried out within the framework of the special military operation, although they do not provide for the direct participation of the internal affairs bodies in their conduct, generally have a certain impact on the nature of the operational and service tasks performed.

The materials presented in the article are the result of an analysis of threats to public order and public security that arise with a sharp increase in international tension and aggravation of social contradictions within the state for the same reason.

Problem statement: in order to increase the effectiveness of the activities of the internal affairs bodies during a special military operation, the leadership must have a sufficient level of competence to make decisions that most accurately correspond to the peculiarities of the current situation. In this regard, the article considers the main threats and dangers to public order and public safety, the occurrence of which can have a significant impact on the activities of internal affairs bodies.

Since the ongoing special military operation is a new form of activity to ensure the national security of the state, first of all, units and units of the Ministry of Defense and the National Guard troops of the Russian Federation, this form needs detailed study and additional legal regulation. With this in mind, the article presents the results of a scientific analysis of terminology, as well as the author's definition of the term "special military operation". In addition, some data are given that allow for a comparison between the current special military operation and the chekist-military operations conducted by the troops of the Ministry of Internal Affairs of the USSR and units of the Red Army during the liquidation of banditry, domestic and foreign underground operating after the end of the Great Patriotic War on the territory of the USSR on the instructions and with the means of intelligence of foreign states.

The purpose of the study: to study the main threats and dangers to public order and public security on the territory of the Russian Federation that arise during state – wide measures to prevent, and with the entry of new subjects into the state, to repel external aggression. And also to present the author's recommendations on the prevention and minimization of the consequences of the identified threats and dangers.

In the process of conducting scientific research, the following *research methods* were used: dialectics, comparative legal analysis, hermeneutics, philosophical conceptology.

приятый по предотвращению, а с вхождением в состав государства новых субъектов – отражению внешней агрессии, а также представить авторские рекомендации по предупреждению и минимизации последствий выявленных угроз и опасностей.

В процессе проведения научных исследований были использованы следующие методы: диалектика, сравнительный правовой анализ, герменевтика, философская концептология.

При подготовке материалов статьи основной выбор был сделан в пользу диалектического метода, который позволил осуществить аргументацию существенной значимости правовых аспектов выполнения органами внутренних дел оперативно-служебных задач в период проведения специальной военной операции. Применяя сравнительный правовой анализ, авторы исследовали исторический материал проведения чекистско-войсковых операций и имеющийся к настоящему времени опыт оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел при выполнении задач в особых условиях.

Результаты и основные выводы: в статье представлены предложения авторов о путях совершенствования оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации по обеспечению общественного порядка и общественной безопасности в условиях, связанных с решением задач специальной военной операции.

Ключевые слова: специальная военная операция; чекистско-войсковые операции; угрозы; опасности; национальная безопасность; общественный порядок и общественная безопасность; оперативно-служебная деятельность; органы внутренних дел; научный анализ.

When preparing the materials of the article, the main choice was made in favor of the dialectical method, which allowed for the argumentation of the essential significance of the legal aspects of the performance of operational and official tasks by the internal affairs bodies during the special military operation. Applying a comparative legal analysis, the authors investigated the historical material of the chekist-military operations and the experience of operational and service activities of the internal affairs bodies available to date when performing tasks in special conditions.

Results and main conclusions: the article presents the authors' proposals on ways to improve the operational and service activities of the internal affairs bodies of the Russian Federation to ensure public order and public safety in conditions associated with solving the tasks of the special military operation.

Keywords: special military operation; chekist-military operations; threats; dangers; national security; public order and public safety; operational and service activities; internal affairs bodies; scientific analysis.

Проводя анализ развития международных отношений на современном этапе, можно уверенно утверждать, что они отличаются повышенной сложностью и напряженностью. Подобная ситуация существовала только в период Карибского кризиса в 1962 г., когда человечество столкнулось с угрозой ядерной войны, а взаимоотношения между СССР и США носили непримиримый характер.

В настоящее время основной причиной обострения отношений между государствами является отказ США и их союзников, считающих себя победителями в холодной войне, от признания многополярной модели мироустройства. Эта группа стран стремится утвердить приемлемый для них порядок: однополярная система,

при которой все государства должны существовать не по нормам международного права, а по правилам, установленным «победителем». Таким образом, став сувереном, США и страны НАТО в контексте этой доктрины не считаются с национальными интересами других государств, а их попытки проводить независимую национальную политику рассматривают как неповиновение, которое должно быть пресечено с использованием политических, экономических, идеологических, а также иных форм оказания воздействия. Одним из таких инструментов является создание угроз для национальной безопасности Российской Федерации путем расширения НАТО на восток и включения Украины в зону своих агрессивных интересов

в целях поддержания направленности этого государства в политике — на национализм, в экономике — на милитаризм.

Напомним хронологию событий, предшествующих началу проведения специальной военной операции (далее — СВО). 21 февраля 2022 г. Президент Российской Федерации В. В. Путин подписал Указ о признании независимыми государствами Донецкой Народной Республики (далее — ДНР) и Луганской Народной Республики (далее — ЛНР). Он объяснил, что принятие этого решения вызвано отказом Украины от выполнения Минских соглашений. Накануне за принятие такого решения высказались все члены Совета Безопасности Российской Федерации.

22 февраля 2022 г. были подписаны два договора между Российской Федерацией и ДНР, ЛНР о дружбе, сотрудничестве и взаимной помощи. 24 февраля 2022 г. глава государства выступил с обращением к нации, в котором объявил о начале СВО в Донбассе [14]. Решение носило вынужденный характер и было принято в ответ на официальное обращение ДНР и ЛНР с просьбой о помощи в отражении агрессии со стороны Украины, стремящейся к силовому разрешению конфликта. В связи с этим, а также в соответствии со ст. 51 гл. 7 Устава Организации Объединенных Наций, с санкции Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации¹ и во исполнение ратифицированных Федеральным Собранием договоров о дружбе и взаимопомощи с ДНР и ЛНР было принято решение о проведении СВО [14].

Но прежде чем рассматривать политические, экономические или иные, хотя и важные, составляющие данной операции, необходимо дать научное определение понятию «специальная военная операция».

В научных источниках можно встретить следующее определение термина «специальная операция» — это совокупность согласованных по целям, задачам, месту и времени специальных действий войск (сил), проводимых по единому замыслу и плану для достижения определенных целей [9]. Данное определение нами принимается, но с учетом ведомственной специфики его содержание необходимо уточнить и дополнить: «специальная операция — это комплекс непрерывных действий сил и средств органов внутренних дел и взаимодействующих органов, которые согласованы и взаимосвязаны по цели, задачам, месту, времени, направле-

ниям и осуществляются на определенной территории по единому замыслу и под общим руководством».

Рассматривая определение «военная» из словосочетания «специальная военная операция», обратимся к однокоренному понятию — «война». Под войной понимается организованная вооруженная борьба с использованием вооруженных сил как главного и решающего средства достижения победы [3]. Поэтому, как нам представляется, основной составляющей СВО является ее направленность на достижение целей путем проведения, прежде всего, оперативных военных действий (ударов, маневров, сражений), которые имеют единый замысел и проводятся в конкретный период времени. В настоящее время в СВО конкретизирована цель — поражение только военных объектов противника, а для мирных жителей создание коридоров выхода из зоны боевых действий и оказание гуманитарной помощи [9].

По нашему мнению, для более точной формулировки определения СВО необходимо рассмотреть еще один термин — «контртеррористическая операция» (далее — КТО), которая в соответствии с п. 5 ст. 3 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» является комплексом специальных, оперативно-боевых, войсковых и иных мероприятий с применением боевой техники, оружия и специальных средств по пресечению террористического акта, обезвреживанию террористов, обеспечению безопасности физических лиц, организаций и учреждений, а также по минимизации последствий террористического акта².

Приведенные нами сведения свидетельствуют о том, что цели и задачи СВО и КТО имеют ряд отличий, а также разный уровень нормативно-правовой проработки и правового регулирования. Как показывает осуществленный анализ, СВО — это особенное решение исполнительной и законодательной властей Российской Федерации, а КТО предусмотрена и конкретно регламентируется Федеральным законом от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму».

Найти в современных научных источниках целостное, тем более законодательно закрепленное определение термина «специальная военная операция» не представилось возможным. Полагаем, что дать точное, юридически обоснованное определение этому термину предстоит ученым и юристам в ближайшем будущем, так как российское право предусматри-

¹ Об использовании Вооруженных Сил Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации: Постановление Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 22 февраля 2022 г. № 35-СФ // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202202240001> (дата обращения: 25.04.2022).

² О противодействии терроризму [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

вает положение о том, что происходящие в Российской Федерации социальные, экономические, общественные и политические процессы могут иметь свои особенности, а нормы закона корректируются и дополняются по мере их проявления в практической деятельности.

Тем не менее в правовых документах СССР мы обратили внимание на использование понятия «чекистско-войсковая операция» при осуществлении мер по ликвидации националистического подполья, действующего на отдельных территориях Советского Союза после разгрома немецко-фашистских войск. Это понятие в современной ситуации, по нашему мнению, наиболее близкое по форме и содержанию к СВО.

Проведя анализ Наставления по оперативно-боевому использованию внутренних войск МВД СССР (НОБИ-46) (далее – Наставление), которое было подготовлено в целях организации оперативно-боевой деятельности по ликвидации бандформирований, внутреннего и зарубежного подполья, действующего на территории СССР по заданию разведок иностранных государств после окончания Великой Отечественной войны [8], мы установили, что чекистско-войсковая операция являлась основной формой проведения оперативно-боевой деятельности, представленной в данном Наставлении.

Так, основными задачами, решаемыми в ходе чекистско-войсковых операций, являлись:

- ликвидация бандформирований;
- ликвидация диверсионно-разведывательных групп и террористов-одиночек;
- задержание и арест изменников, других пособников вражеских разведок;
- освобождение территории от агентов-незаконников;
- изъятие нелегально хранящегося оружия и т. д.

Как следует из документов тех лет, для борьбы с националистическим подпольем при проведении чекистско-войсковых операций использовались подразделения МВД СССР (до 1946 г. ведомство носило название Народный комиссариат внутренних дел СССР (НКВД СССР)) в тесном взаимодействии с частями и соединениями Красной Армии (с февраля 1946 г. – Советская Армия). Такая тактика включала в себя: проведение оперативной работы с населением; выявление мест нахождения вооруженных националистических бандформирований, их блокирование или окружение; огневое подавление противника с применением артиллерии и авиации; прочесывание местности с использованием бронетехники; захват или уничтожение бандгрупп; восстановление и обеспечение безопасности деятельности местных органов власти.

Полагаем, можно сделать вывод о схожести тактики проведения СВО с чекистско-войсковыми операциями, которые МВД СССР и части Красной Армии совместно осуществляли в 1940–1950 гг.

На основании приведенной нами аргументации сформулируем авторское определение термина «специальная военная операция», под которым будем понимать: «проводимый по решению Президента Российской Федерации (Верховного главнокомандующего) комплекс специальных и войсковых мероприятий, согласованных и взаимосвязанных по целям, задачам, месту, времени и направлениям действий разведывательных сил и средств, а также проводимых на определенной территории по единому замыслу и под общим руководством с целью защиты национальных интересов Российской Федерации от внешних и внутренних угроз».

В связи с проведением СВО прежде всего следует обратить внимание на содержание тех вызовов и угроз, которые имеют место или могут возникнуть. При этом необходимо учитывать территориальные изменения государства, состоявшиеся после подписания 5 октября 2022 г. Президентом Российской Федерации В. В. Путиным четырех федеральных конституционных законов о вхождении ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей в состав Российской Федерации.

Как показывает практика, такие угрозы носят объективный – чрезвычайный, либо субъективный – социальный характер. При этом следует понимать, что наше представление о природных и техногенных авариях, социальных чрезвычайных обстоятельствах сегодня требует несколько иных подходов. Не характеризуя весь спектр опасностей, целесообразно выделить наиболее значимые из них. Ими, по нашему мнению, являются следующие угрозы и опасности, возникновение которых может оказать максимальное влияние на деятельность органов внутренних дел в создавшихся условиях.

Во-первых, с точки зрения применения новейших технологий представляется более значимым негативное воздействие на сознание населения и участников СВО применение информационно-психологических технологий. Опасность заключается в передаче, прежде всего, по сети Интернет непроверенной, ложной или провокационной информации, а также дезинформации.

Созданные и отработанные на Западе технологии введения в заблуждение или обман населения активно применяются в целях подрыва внутренней стабильности государства, создания панических настроений в обществе, стимули-

рования митинговой и протестной активности. Взятый на вооружение украинскими центрами информационно-психологических операций (далее – ЦИПСО)³ современный инструмент пропаганды работает не только на западного обывателя, но предназначен и для пользователей в Российской Федерации. Достаточно вспомнить лживую пропаганду, распространяемую посредством ЦИПСО, о непричастности Вооруженных сил Украины (далее – ВСУ) к обстрелам на протяжении более 8 лет населенных пунктов ДНР и ЛНР с одновременным возложением вины за подобные действия на формирование народной милиции этих же республик. Откровенной дезинформацией являются сообщения о действиях частей и подразделений силовых ведомств Российской Федерации, которым в ходе СВО приписывались ковровые бомбардировки, химические атаки, постоянные обстрелы населенных пунктов и объектов критической инфраструктуры с массовым уничтожением мирных жителей. Осуществляемая западными политтехнологами дезинформация направлена на снижение уровня морально-психологического состояния населения и одновременно – увеличение его протестной активности, что должно по их расчетам способствовать росту социальной нестабильности как на вновь присоединившихся территориях, так и в отдельных регионах Российской Федерации.

В-вторых, группой недружественных стран осуществляется активное спонсирование террористической деятельности на территории Российской Федерации. С их подачи для достижения целей, связанных с нарушением социальной стабильности в государстве, террористы с территории Украины используют технически новые средства и более действенные методы для устрашения и уничтожения населения. Поэтому в своем выступлении на расширенном заседании коллегии МВД России Президент Российской Федерации В. В. Путин поставил задачу органам внутренних дел жестко пресекать любые попытки противника и его агентуры на территории государства «раскачать» наше общество [11].

Однако противоборствующая сторона периодически осуществляет такие попытки. Это прежде всего террористические акты, направленные против отдельных должностных лиц и в целом против органов государственной власти, а также осуществляемые на объектах критической инфраструктуры страны. Кроме того, обстрелы со стороны ВСУ объектов Запорож-

ской АЭС, плотины Каховской ГЭС из артиллерийского и ракетного вооружения также могут быть квалифицированы с учетом возможных последствий как акты терроризма, массового убийства людей.

Кроме того, крупномасштабные поставки на Украину средств уничтожения, осуществляемые США и их союзниками по НАТО, а также широкая поддержка распространения идеологии национализма и фашизма среди ее населения в буквальном смысле слова соответствуют понятию «терроризм в глобальном масштабе».

Вместе с тем не является секретом осуществление на территории ФРГ, Польши и Латвии профессиональной подготовки диверсионно-разведывательных групп, состоящих из украинских националистов, военными инструкторами НАТО по специальным операциям. Такой выбор обучаемых неслучаен: они хорошо знают русский язык и легко могут адаптироваться на территории России для совершения терактов. К числу потенциальных террористов, принятых на службу в ВСУ, можно причислить выпущенных досрочно на свободу лиц, отбывавших наказания за совершение уголовных преступлений, а также гражданских лиц из состава территориальной обороны, мотивированных к агрессивным действиям и вооруженных стрелковым оружием, включая переносные зенитно-ракетные комплексы (далее – ПЗРК). В связи с этим перечисленные категории лиц могут представлять реальную угрозу для общественной безопасности нашего государства.

Вооружая украинских националистов, США и страны НАТО провоцируют их на более активные, в том числе диверсионно-террористические действия на территории Российской Федерации. При этом следует обратить внимание на состав вооружения, поставляемого на Украину. Это прежде всего ПЗРК, которые могут быть использованы для осуществления терактов в отношении судов гражданской авиации. ПЗРК также могут наносить значительный ущерб при совершении терактов на объектах критической инфраструктуры, включая ядерно-энергетические, а также предприятия, на которых в производственных целях осуществляется применение различных химических веществ и агрессивных жидкостей.

Принимая во внимание подобные угрозы, в целях обеспечения безопасности граждан и стабилизации ситуации на территориях ДНР и ЛНР, Запорожской и Херсонской областей, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 г. № 756 было введено военное положение⁴. Такой пра-

³ Специальные военные подразделения, использующие средства психологического воздействия на противника. С 2004 г. были включены в состав разведки военно-морских сил Украины, с июня 2016 г. – в состав сил специальных операций вооруженных сил Украины.

⁴ О введении военного положения на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запо-

вой режим на этих территориях, во-первых, позволяет на законных основаниях формировать чрезвычайные органы власти; во-вторых, предоставляет правовые гарантии сотрудникам органов внутренних дел в ходе осуществления оперативно-служебной деятельности, участия в операциях по уничтожению незаконных вооруженных формирований.

В связи с этим МВД России следует находиться в готовности к оперативному выявлению и перекрытию каналов проникновения террористов и поставки оружия в регионы Российской Федерации, предупреждению и пресечению террористических актов на всей ее территории [4].

В-третьих, заслуживает особого внимания эпидемиологическая ситуация, ставшие известными секретные сведения о деятельности химических лабораторий на Украине, в которых персонал американских частных компаний «СН2М Hill», «Battelle», «Metabiota», находящийся под дипломатическим прикрытием, активно осуществлял биологические опыты без прямого контроля со стороны принимающего государства и мирового сообщества. И это не исключительный случай [1].

Как стало известно из официальных источников, за последние годы Грузия, Азербайджан, Узбекистан и Казахстан в обмен на американское финансирование и с согласия Организации по запрещению химического оружия предоставили не только свою территорию для проведения биологических экспериментов специалистами военного ведомства США, но и коллекции возбудителей опасных болезней, в составе которых имелись в том числе советские боевые штаммы микроорганизмов⁵.

Кроме того, в секретных лабораториях, находящихся вне территории США, осуществляются работы не только по созданию новых видов биологического оружия, но и совершенствованию технологий по доставке болезнетворных штаммов, в том числе на территорию Российской Федерации. Подобные действия США могут привести к непредсказуемым чрезвычайным последствиям, связанным с распространением эпидемий и эпизоотий.

В-четвертых, тревожная ситуация складывается вокруг усиления процессов миграции населения. Но, если 17 февраля 2022 г. на расши-

ренной коллегии МВД России Президентом Российской Федерации перед ведомством были поставлены конкретные задачи по выработке самых жестких мер по вопросам нелегальной миграции, то стремительно усиливающаяся миграция беженцев и вынужденных переселенцев с Украины может создать непредвиденные и существенные трудности [12]. Кроме того, можно предположить, что в обозримом будущем гуманитарные чрезвычайные ситуации, связанные с нехваткой продовольствия, а также с недостаточностью водных ресурсов и энергоснабжения на Ближнем Востоке, в Африке и Европе, приведут к значительно возросшим темпам миграции жителей из этих регионов.

Не меньшую озабоченность в настоящее время вызывает ситуация в среднеазиатском регионе, в бывших республиках Советского Союза. В частности, нереализованную попытку по осуществлению государственного переворота в Республике Казахстан можно считать только началом деструктивного процесса по созданию очага напряженности на южных рубежах Российской Федерации [2].

Следует также учитывать, что вместе с мирными гражданами, мигрирующими в связи с военной опасностью в Российскую Федерацию с территории Украины и вновь присоединившихся регионов, могут проникнуть лица с экстремистской и террористической мотивацией. Их ассимиляция на территории нашего государства и создание так называемых «спящих ячеек» в дальнейшем могут быть использованы для подрыва социальной стабильности в отдельных регионах страны, то есть в зоне ответственности территориальных органов МВД России.

В-пятых, увеличение за последние годы в Российской Федерации количества преступлений, связанных с экстремизмом, требует всестороннего анализа. Так, в 2021 г. их количество выросло более чем на четверть [12]. При этом происходит увеличение количества попыток со стороны различного рода экстремистов и национальных радикалов использовать Интернет в целях эскалации межнациональной, религиозной вражды и социальной розни. В связи с тем что это направление экстремистской деятельности стало критически опасным, на государственном уровне были приняты дополнительные меры по его профилактике, контролю и пресечению. Так, 15 апреля 2022 г. была создана и начала работу межведомственная комиссия Совета Безопасности по обеспечению технологического суверенитета Российской Федерации, в состав которой вошел в том числе Министр внутренних дел. Позже в составе центрального аппарата МВД России было создано Управление по организации борьбы с проти-

рожской и Херсонской областей: Указ Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 г. № 756 // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202210190002?index=0&rangeSize=1> (дата обращения: 25.10.2022).

⁵ Российская Федерация, присоединившись к Конвенции о запрещении химического оружия от 30 ноября 1992 г., полностью ликвидировала все имеющиеся запасы к 2017 г., в отличие от США, где боевые отравляющие вещества до настоящего времени находятся на вооружении.

воправным использованием информационно-коммуникационных технологий. Положение об этом подразделении утверждено приказом МВД России от 29 декабря 2022 г. № 1110⁶.

Но, несмотря на активизацию работы по противодействию экстремизму, необходимо дальнейшее наращивание усилий по искоренению этого вида общественно опасных преступлений.

В-шестых, нельзя исключить военную угрозу как в отношении отдельных регионов, так и в целом для Российской Федерации. Что касается приграничных с Украиной территорий, то события последних дней достаточно убедительно показывают имеющиеся угрозы для жителей Белгородской, Брянской, Курской, Ростовской, Саратовской и Тульской областей. Обращает на себя внимание ряд заявлений государственных чиновников и политиков США, стран Евросоюза «о насильственном принуждении России к прекращению специальной военной операции» [10]. По своей сути провокационным является заявление верховного представителя Евросоюза по иностранным делам и политике безопасности Ж. Борреля о необходимости военного разрешения конфликта на Украине [15].

Кроме того, США и НАТО приступили к рассмотрению проектов военного решения вопросов территориальной принадлежности Южных Курил, Калининградской области и полуострова Крым. Но территориальная целостность и национальная безопасность Российской Федерации будет надежно защищена. Так, в своем обращении 24 февраля 2022 г. Президент Российской Федерации В. В. Путин, говоря об ответных мерах по отношению к тем, кто попытается создать угрозы для России, подчеркнул, что «ни у кого не должно быть сомнений в том, что прямое нападение на нашу страну приведет к разгрому и ужасным последствиям для любого потенциального агрессора» [14]. Глава государства отметил, что российские власти готовы к любому развитию событий и приняли все необходимые решения, включая перевод средств ядерного сдерживания в режим повышенной готовности. Одним из фактов подтверждения решимости Российской Федерации защищать свою независимость стало испытание 20 апреля 2022 г. баллистической ракеты «Сармат», которая не имеет аналогов в мире [6]. К настоящему времени несколько частей ракетных войск стратегического назначения Минобороны России оснащены изделиями данного типа и приступили к несению боевого дежурства по обеспечению безопасности Российской Федерации.

⁶ Об утверждении Положения об Управлении по организации борьбы с противоправным использованием информационно-коммуникационных технологий Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 29 декабря 2022 г. № 1110.

Президент также отметил, что «в марте 2021 года Украина приняла новую Военную стратегию. Этот документ практически целиком посвящен противостоянию с Россией, ставит целью втягивание иностранных государств в конфликт с нашей страной. Стратегия предполагает организацию в российском Крыму и на территории Донбасса, по сути, террористического подполья» [13]. В ней прописаны и контуры предполагаемой войны, которая должна закончиться «при содействии международного сообщества на выгодных для Украины условиях».

Таким образом, вероятность военной угрозы для нашего государства значительно возрастет. В этих условиях основным предназначением органов внутренних дел является эффективное выполнение задач при проведении в масштабах государства мероприятий по предотвращению, а с вхождением в состав Российской Федерации четырех новых субъектов (ДНР, ЛНР, Запорожская область, Херсонская область) – отражению внешней агрессии.

Учитывая перечисленные угрозы в период проведения СВО и связанную с ними опасность, следует отметить, что процесс подготовки управленческих кадров для органов внутренних дел в современных условиях требует совершенствования. При этом полагаем, что следует учесть формы и виды деятельности органов внутренних дел, положительно зарекомендовавшие себя в ходе КТО на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации, а также опыт проведения чекистско-войсковых операций на территории Западной Украины после окончания Великой Отечественной войны.

Главное, в настоящих условиях оперативно провести коррекцию и обновление нормативных правовых актов, касающихся этого направления деятельности, во вновь образованных МВД по Донецкой, Луганской народным республикам, ГУ МВД России по Запорожской, Херсонской областям, оказать содействие в осуществлении нормативно-правового обеспечения. Следует также осуществлять планомерное совершенствование организации деятельности по подготовке органов, организаций и подразделений системы МВД России к решению задач оперативно-служебной деятельности при резком осложнении оперативной обстановки. На наш взгляд, является необходимым проведение командно-штабных учений для отработки совместных действий вновь образованных территориальных органов и ГУ, УМВД России по приграничным с Украиной областям Российской Федерации.

В данной ситуации будет целесообразным поиск современных форм и методов предотвращения попыток дестабилизировать и разрушить единство российского общества [11]. При этом

немаловажное значение имеет заблаговременная подготовка сотрудников органов внутренних дел к возможному негативному изменению состояния оперативной обстановки.

Современные тенденции в развитии науки и техники предоставляют для решения этих задач различные технологические возможности, реализация которых позволяет планировать, прогнозировать и контролировать происходящие процессы. Одним из таких направлений является создание цифровых двойников объектов, структур, событий.

Фундаментально цифровой двойник можно определить как постоянно развивающийся цифровой профиль, в котором содержатся исторические и наиболее актуальные современные данные о состоянии физических объектов и процессов. Это позволяет существенно и в реальном масштабе времени оптимизировать эффективность планируемых и осуществляемых мер по охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности в современных условиях. Данное положение обосновано тем, что в цифровом двойнике сосредоточивается огромный объем данных, полученных в процессе измерений ряда различных показателей в реальном мире и реальном масштабе времени [5].

Для работы с перечисленными массивами данных следует использовать различные системы ситуационного управления. В контексте нашей статьи под ситуационным управлением следует понимать деятельность органов управления, при которой решения и управляющие воздействия субъекта управления основываются на анализе вариантов принятия решения с учетом текущего состояния объекта управления, располагаемых вариантов действий и прогноза последствий принимаемых управленческих воздействий [7].

Отличие сущности ситуационного управления от управления по ситуации заключается в том, что создаваемая управленческая структура в виде системы ситуационных центров, работающих по единому регламенту взаимодействия, должна обладать способностью не только осуществлять автоматический сбор, анализ данных, но и заблаговременно осуществлять прогноз вариантов изменения обстановки, а также последствий принятых управленческих решений.

Основопологающими задачами для повышения эффективности ситуационного управления в органах внутренних дел в условиях проведения СВО должны стать формирование и штатное обеспечение служебных коллективов центров ситуационного управления технически и профессионально подготовленными специалистами как в области информационных технологий, так и практической деятельности органов внутренних дел. Эта работа также требу-

ет существенных материальных и временных затрат. Но именно активное внедрение методов ситуационного управления в деятельность органов внутренних дел в условиях проведения СВО во многом может обеспечить значительное повышение ее эффективности, а также прорывное развитие собственно системы МВД России в предстоящей перспективе.

При этом в материально-техническом обеспечении органов внутренних дел имеется ряд проблем, в том числе из-за введенных санкций со стороны группы недружественных стран. Это, прежде всего, обеспечение компьютерной техникой и средствами автоматизации. Существуют некоторые проблемы с отечественным программным обеспечением, которое для эффективного функционирования должно обладать такими характеристиками, как быстродействие, надежность и необходимая степень защиты используемой информации.

Решение этих проблем требует комплексного подхода. И если для разрешения технической составляющей ситуационного управления имеется определенная отечественная научно-производственная база, налажено эффективное замещение импорта товарами, произведенными внутри страны, осуществляются закупки оборудования и техники по государственному оборонному заказу, то для всеобъемлющего перехода к ситуационному управлению в системе МВД России необходима подготовка нового типа управленческих кадров, способных применять методологию ситуационного управления в деятельности органов внутренних дел. В связи с этим следует обратить внимание на корректировку содержания программ подготовки и повышения квалификации сотрудников полиции и органов управления в образовательных организациях системы МВД России. Новые задачи, связанные с проведением СВО, а также изменения, происходящие в международной обстановке и внутри страны, предъявляют к обучению специалистов этой категории несколько иные требования. И главным итогом этого обучения должна стать практическая подготовленность сотрудников органов внутренних дел к использованию ситуационного управления в целях эффективного решения оперативно-служебных задач.

Кроме того, представляется необходимым дальнейшее углубленное теоретическое изучение проблемы антитеррористической безопасности для постоянного и позитивного развития личности, общества и государства в силу особой важности ее решения. По нашему мнению, целесообразно проведение в том числе цикла межведомственных научно-практических конференций с привлечением представителей правоохранительных ведомств, ученых, политиков, государственных и общественных деятелей Рос-

сийской Федерации с целью совместного определения оптимальных направлений, способов и средств пресечения террористической деятельности в современных условиях. При этом следует сделать доступным для специалистов изучение нормативных документов, содержащих факты о разработке и ликвидации диверсионно-разведывательных и бандформирований на территории Советского Союза в военный и послевоенный периоды, а также незаконных вооруженных формирований при проведении КТО на территории Северо-Кавказского региона Российской Федерации.

Для эффективной защиты прав граждан, общества и государства в современных условиях системе МВД России необходимы эффектив-

ные управленческие кадры, профессионалы высокого уровня квалификации, способные в полном объеме обеспечивать общественный порядок и общественную безопасность, специалисты по профилактике, выявлению, пресечению преступлений и административных правонарушений, связанных с новыми вызовами и угрозами, в том числе в сфере информационно-коммуникационных технологий, а также способные производить дознание по уголовным делам в ходе проведения СВО, вести розыск преступников и террористов, проникающих на территорию Российской Федерации, обеспечивать правопорядок в общественных местах и безопасность дорожного движения в непростой, непредсказуемо меняющейся обстановке.

Список литературы:

1. Биологическая война против России [Электронный ресурс]. URL: <https://matveychev-oleg.livejournal.com/471729.html> (дата обращения: 25.04.2022).
2. В ходе беспорядков в Алма-Ате сожгли более 120 автомобилей [Электронный ресурс]. URL: <https://russian.rt.com/ussr/news/945781-avtomobil-kazahstan-protest?ysclid=lg139ag7ui435643966> (дата обращения: 25.04.2022).
3. Война // Военная энциклопедия: в 18 т. / под ред. В. Ф. Новицкого [и др.]. Санкт-Петербург; Москва, 1911–1915.
4. Грищенко Л. Л. Современные угрозы национальной безопасности. Взгляды потенциального противника на развязывание и ведение современных войн: методическая разработка учебного занятия. Москва, 2021.
5. Грищенко Л. Л., Корабельникова Ю. Л. Цифровой двойник города как инструмент обеспечения безопасности его жителей // Градостроительное право. 2021. № 1.
6. ИА Новости. Проведены успешные испытания ракеты «Сармат» с наибольшей в мире дальностью поражения целей [Электронный ресурс]. URL: https://www.1tv.ru/news/2022-04-20/426927-provedeny_ushpeshnye_ishpytaniya_rakety_sarmat_s_naibolshey_v_mire_dalnostyu_porazheniya_tseley?ysclid=lg13se9wib899741459 (дата обращения: 25.04.2022).
7. Княжев В. Б., Грищенко Л. Л., Егоров К. А. О перспективных направлениях совершенствования ситуационного управления в органах внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2021. № 2 (58).
8. Кулешов Р. В. Об особенностях борьбы с бандитизмом на территории западной Укра-

References:

1. Biologicheskaya vojna protiv Rossii [Elektronnyj resurs]. URL: <https://matveychev-oleg.livejournal.com/471729.html> (data obrashcheniya: 25.04.2022).
2. V hode besporyadkov v Alma-Ate sozhgli bolee 120 avtomobilej [Elektronnyj resurs]. URL: <https://russian.rt.com/ussr/news/945781-avtomobil-kazahstan-protest?ysclid=lg139ag7ui435643966> (data obrashcheniya: 25.04.2022).
3. Vojna // Voennaya enciklopediya: v 18 t. / pod red. V. F. Novickogo [i dr.]. Sankt-Peterburg; Moskva, 1911–1915.
4. Grishchenko L. L. Sovremennye ugrozy nacional'noj bezopasnosti. Vzglyady potencial'nogo protivnika na razvyazyvanie i vedenie sovremennyh vojn: metodicheskaya razrabotka uchebnogo zanyatiya. Moskva, 2021.
5. Grishchenko L. L., Korabel'nikova Yu. L. The digital twin of the city as a tool to ensure the safety of its residents // Town-planning law. 2021. № 1.
6. IA Novosti. Provedeny uspeshnye ispytaniya rakety «Sarmat» s naibol'shej v mire dal'nost'yu porazheniya celej [Elektronnyj resurs]. URL: https://www.1tv.ru/news/2022-04-20/426927-provedeny_ushpeshnye_ishpytaniya_rakety_sarmat_s_naibolshey_v_mire_dalnostyu_porazheniya_tseley?ysclid=lg13se9wib899741459 (data obrashcheniya: 25.04.2022).
7. Knyazhev V. B., Grishchenko L. L., Egorov K. A. About perspective directions of improvement of situational management in internal affairs bodies // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2021. № 2 (58).
8. Kuleshov R. V. Specifics of Fighting against Banditism in the Territory of Western Ukraine in

- ины (40-е – 50-е годы XX века) // Право и образование. 2012. № 11.
9. Литвиненко В. И. Сущность категорий «война» и «специальная военная операция» // Армейский сборник. 2022. № 7.
 10. Новая доктрина (Doctrine for Joint Nuclear Operations) превентивного применения ядерного и термоядерного оружия США [Электронный ресурс]. URL: <https://avkrasn.ru/sbornik-statei-problemy-bezopasnosti-rossii-statia-1-pavel-aksenov-novaia-doktrina-doctrine-for-joint-nuclear-operations-preventivnogo-primeneniia-iadernogo-i-termoiadernogo-oruzhiia-ssha-statia-2-vla/?ysclid=lg13v64lkx95934499> (дата обращения: 25.04.2022).
 11. Стенограмма выступления Президента Российской Федерации В. В. Путина на расширенной коллегии МВД России 20 марта 2023 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/70744> (дата обращения: 20.03.2023).
 12. Стенограмма выступления Президента Российской Федерации В. В. Путина на расширенной коллегии МВД России 17 февраля 2022 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://prezident.org/tekst/stenogramma-vystuplenija-putina-na-rasshirennom-zasedanii-kollegii-mvd-rossii-17-02-2022.html> (дата обращения: 11.03.2022).
 13. Стенограмма обращения Президента Российской Федерации В. В. Путина к гражданам России 21 февраля 2022 г. [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2022/02/21/obrashchenie-prezidenta-rossijskoj-federacii-stenogramma.html> (дата обращения: 25.02.2022).
 14. Стенограмма обращения Президента Российской Федерации В. В. Путина к гражданам России 24 февраля 2022 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/67843> (дата обращения: 25.04.2022).
 15. Федеральное агентство новостей. Боррель выступил за военное решение ситуации на Украине [Электронный ресурс]. URL: https://riafan.ru/22872107-borrel_vistupil_za_voennoe_reshenie_situatsii_na_ukraine (дата обращения: 25.04.2022).
- 40ies-50ies of 20th century // Law and Education. 2012. № 11.
9. *Litvinenko V. I. Sushchnost' kategorij «vojna» i «special'naya voennaya operaciya» // Armejskij sbornik. 2022. № 7.*
 10. *Novaya doktrina (Doctrine for Joint Nuclear Operations) preventivnogo primeneniya yadernogo i termoyadernogo oruzhiya SSHA [Elektronnyj resurs]. URL: https://avkrasn.ru/sbornik-statei-problemy-bezopasnosti-rossii-statia-1-pavel-aksenov-novaia-doktrina-doctrine-for-joint-nuclear-operations-preventivnogo-primeneniia-iadernogo-i-termoiadernogo-oruzhiia-ssha-statia-2-vla/?ysclid=lg13v64lkx95934499 (data obrashcheniya: 25.04.2022).*
 11. *Stenogramma vystupleniya Prezidenta Rossijskoj Federacii V. V. Putina na rasshirennoj kollegii MVD Rossii 20 marta 2023 g. [Elektronnyj resurs]. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/70744 (data obrashcheniya: 20.03.2023).*
 12. *Stenogramma vystupleniya Prezidenta Rossijskoj Federacii V. V. Putina na rasshirennoj kollegii MVD Rossii 17 fevralya 2022 g. [Elektronnyj resurs]. URL: http://prezident.org/tekst/stenogramma-vystuplenija-putina-na-rasshirennom-zasedanii-kollegii-mvd-rossii-17-02-2022.html (data obrashcheniya: 11.03.2022).*
 13. *Stenogramma obrashcheniya Prezidenta Rossijskoj Federacii V. V. Putina k grazhdanam Rossii 21 fevralya 2022 g. [Elektronnyj resurs]. URL: https://rg.ru/2022/02/21/obrashchenie-prezidenta-rossijskoj-federacii-stenogramma.html (data obrashcheniya: 25.02.2022).*
 14. *Stenogramma obrashcheniya Prezidenta Rossijskoj Federacii V. V. Putina k grazhdanam Rossii 24 fevralya 2022 g. [Elektronnyj resurs]. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/67843 (data obrashcheniya: 25.04.2022).*
 15. *Federal'noe agentstvo novostej. Borrel' vystupil za voennoe reshenie situacii na Ukraine [Elektronnyj resurs]. URL: https://riafan.ru/22872107-borrel_vistupil_za_voennoe_reshenie_situatsii_na_ukraine (data obrashcheniya: 25.04.2022).*

Для цитирования:

Княжев Виктор Борисович, Грищенко Леонид Леонидович, Егоров Константин Анатольевич. О современных подходах к подготовке управленческих кадров органов внутренних дел для решения задач специальной военной операции // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 1 (65). С. 56 – 66.

For citation:

Kniazhev Viktor Borisovich, Grischenko Leonid Leonidovich, Egorov Konstantin Anatol'evich. On Modern Approaches to the Training of Managerial Personnel of Internal Affairs Bodies to Solve the Tasks of a Special Military Operation // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 1 (65). P. 56–66.

АДМИНИСТРАТИВНОЕ право и административный процесс

Солдатов Александр Петрович,
доктор юридических наук, профессор,
главный научный сотрудник
научно-исследовательского центра,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8
E-mail: alekpet1@yandex.ru

Alexander Petrovich Soldatov,
Doctor of Law, Professor,
Chief Researcher at Research Center,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: alekpet1@yandex.ru

Братановский Сергей Николаевич,
доктор юридических наук, профессор,
главный научный сотрудник,
Российский экономический университет
имени Г. В. Плеханова,
Российская Федерация, 117957, г. Москва,
Стремянный пер., д. 36

Sergey Nikolaevich Bratanovsky,
Doctor of Law, Professor,
Chief Researcher,
Russian University of Economics
named after G. V. Plekhanov,
Russian Federation, 117957, Moscow,
Stremyanny lane, 36

ORCID 0000-0001-6129-3634
E-mail: bratfoot@mail.ru

ORCID 0000-0001-6129-3634
E-mail: bratfoot@mail.ru

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

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

УДК 331.556.4:342

DOI 10.24412/2072-9391-2023-165-67-76

Дата поступления: 12 января 2023 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2023 г.

О «конкуренции» правовых норм и некоторых проблемах при квалификации административных правонарушений в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ

About the "Competition" of Legal Norms and Some Problems in the Qualification of Administrative Offenses in the Field of Illicit Trafficking of Narcotic Drugs and Psychotropic Substances

Аннотация

В статье анализируется действующее административное законодательство в сфере противодействия незаконному обороту нар-

Abstract

The article analyzes the current administrative legislation in the field of combating illicit trafficking of narcotic drugs and psychotropic substances.

котических средств и психотропных веществ. Рассматриваются часто встречающиеся проблемы, связанные с «конкуренцией» правовых норм, а также квалификацией административных правонарушений в сфере незаконного оборота наркотиков. Делаются выводы о возможных путях совершенствования указанного законодательства.

Актуальность: среди многих современных проблем, стоящих перед российским обществом, на одно из первых мест выходит такая социальная проблема, как наркомания. Она становится глобальной угрозой здоровью населения государства и национальной безопасности. По данным Минздрава России, на конец ноября прошлого года в стране зарегистрировано 388 тысяч человек с наркотической зависимостью, и лишь 17,5 тысячи граждан получили реабилитацию. В настоящее время Минздравом и Минтрудом России готовится совместный приказ о поэтапной медицинской и социальной реабилитации наркозависимых.

Масштабность распространения наркомании в России настолько велика, что ставит под вопрос физическое и моральное здоровье населения, а также будущее подростково-молодежной среды, стабильность социума в российском обществе. Распространение правонарушений в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ является опасным не только для тех, кто употребляет и распространяет наркотики, но и для жизни и здоровья других граждан. Существенная роль в противодействии незаконному обороту наркотиков отводится правовым средствам, в частности, административно-правовым нормам, однако, как показывает практика, наблюдается несовершенство административного законодательства в данной области, в том числе возникают трудности с квалификацией указанных правонарушений, поэтому можно сказать о том, что данная проблема требует особого внимания и выработки эффективных путей решения.

Вопросы, связанные с квалификацией административных правонарушений в указанной сфере, в значительной степени усложнены и требуют глубокой теоретической проработки с целью их дальнейшей апробации в практической деятельности органов внутренних дел. Обозначенные тенденции и сформулированные проблемы подтверждают актуальность проводимого исследования.

Постановка проблемы: в настоящее время в различных отраслях юридической науки достаточно активно ведутся исследования проблем правонарушений в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ. Изучение научных позиций ученых-

The frequently encountered problems related to the "competition" of legal norms, as well as the qualification of administrative offenses in the field of drug trafficking are considered. Conclusions are drawn about possible ways to improve this legislation.

Relevance: among the many modern problems facing Russian society, such a social problem as drug addiction takes one of the first places. It is becoming a global threat to the health of the state's population and national security. According to the Ministry of Health of Russia, at the end of November last year, 388 thousand people with drug addiction were registered in the country, and only 17.5 thousand citizens received rehabilitation. Currently, the Ministry of Health and the Ministry of Labor of Russia are preparing a joint order on the phased medical and social rehabilitation of drug addicts.

The scale of the spread of drug addiction in Russia is so great that it calls into question the physical and moral health of the population, as well as the future of the adolescent and youth environment, the stability of society in Russian society. The spread of offenses in the field of illicit trafficking in narcotic drugs and psychotropic substances is dangerous not only for those who use and distribute drugs, but also for the life and health of other citizens. A significant role in countering drug trafficking is assigned to legal means, in particular, administrative and legal norms, however, as practice shows, there is an imperfection of administrative legislation in this area, including difficulties with the qualification of these offenses, so we can say that this problem requires special attention and the development of effective solutions.

The issues related to the qualification of administrative offenses in this area are largely complicated and require deep theoretical study in order to further test them in the practical activities of internal affairs bodies. The identified trends and formulated problems confirm the relevance of the research.

Problem statement: currently, various branches of legal science are actively conducting research on the problems of offenses in the field of illicit trafficking in narcotic drugs and psychotropic substances. The study of the scientific positions of legal scholars on these issues allows us to expand the theoretical provisions of the Institute of Human and Civil Rights in the field of administrative law enforcement and to show all the variety of forms and methods used in the regulation of administrative and tort legal relations.

The purpose of the study: to develop new conceptual approaches to solving the problems of qualification of administrative offenses in the field of illicit trafficking in narcotic drugs and psychotropic substances.

юристов по указанным проблемам позволяет расширить теоретические положения института прав человека и гражданина в области административного правоприменения и показать все разнообразие применяемых форм и методов при регулировании административно-делiktных правоотношений.

Цель исследования: выработка новых концептуальных подходов в решении проблем квалификации административных правонарушений в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ.

Методы исследования: основу исследования составил комплекс общих (диалектический, анализа и синтеза, наблюдения, измерения, сравнения, моделирования) и специальных (логико-юридический, сравнительно-правовой, историко-правовой, статистического наблюдения, контент-анализ содержания официальных документов) методов.

Результаты и ключевые выводы: краткий анализ отдельных аспектов совершенствования квалификации административных правонарушений в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ позволяет констатировать, что, во-первых, необходимо в системе правонарушений против здоровья, санитарно-эпидемиологического благополучия и общественной нравственности выделить составы, связанные с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, закрепив их в отдельной главе; во-вторых, административные правонарушения данного вида сконструировать способом, исключающим произвольное расширительное толкование правовых норм и не допускающим вынесение решения на основе вероятностных, а не точно установленных данных; в-третьих, дифференцировать штрафные санкции, применяемые к физическим и юридическим лицам, в зависимости от повторного или первичного привлечения к ответственности и иных обстоятельств, перечисленных в открытом перечне; в-четвертых, установить приоритет ответственности не потребителя наркотических средств и психотропных веществ, а лиц, прямо или косвенно способствующих их распространению, в том числе в связи с ненадлежащим отношением к служебным обязанностям.

Ключевые слова: административное законодательство; административные правонарушения; оборот наркотических средств; противозаконность; квалификация административных правонарушений; административная ответственность.

Research methods: the research was based on a set of general (dialectical, analysis and synthesis, observation, measurement, comparison, modeling) and special (logical-legal, comparative-legal, historical-legal, statistical observation, content analysis of the content of official documents) methods.

Results and key conclusions: a brief analysis of certain aspects of improving the qualification of administrative offenses in the field of illicit trafficking in narcotic drugs and psychotropic substances allows us to state that, firstly, it is necessary to identify compounds associated with illicit trafficking in narcotic drugs and psychotropic substances in the system of offenses against health, sanitary and epidemiological well-being and public morality, fixing them in a separate chapter; secondly, administrative offenses of this type should be constructed in a way that excludes arbitrary broad interpretation of legal norms and does not allow making a decision based on probabilistic, rather than precisely established data; thirdly, to differentiate penalties applied to individuals and legal entities, depending on repeated or primary prosecution and other circumstances, listed in the open list; fourth, to establish the priority of responsibility not of the consumer of narcotic drugs and psychotropic substances, but of persons directly or indirectly contributing to their distribution, including in connection with improper attitude to official duties.

Keywords: administrative legislation; administrative offenses; drug trafficking; illegality; qualification of administrative offenses; administrative responsibility.

В противодействии незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ административное законодательство традиционно выступает на вторых ролях по сравнению с применением мер уголовно-правового характера. Явными тенденциями последних лет стало ужесточение ответственности за данный вид преступлений (криминализация значительного размера в составе незаконного оборота без цели сбыта, установление пожизненного лишения свободы за сбыт, производство, пересылку наркотических средств, психотропных веществ в особо крупном размере, криминализация незаконных действий с прекурсорами наркотических средств и психотропных веществ).

При рассмотрении проблем квалификации административных правонарушений в сфере оборота наркотических средств и психотропных веществ, по нашему мнению, следует выделить три основных направления: «конкуренцию» норм (как между Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ) и Уголовным кодексом Российской Федерации (далее – УК РФ), так и внутри КоАП РФ); материально-правовое (трудности с определением объективной стороны правонарушений); и процессуальное (назначение и исполнение административного наказания и собственно процессуальные ошибки, допускаемые органами, рассматривающими дела об административных правонарушениях).

Как показывает практика, в сферу уголовной ответственности попадают и деяния, совершенные в условиях легального оборота, в том числе и с социально полезными целями (например, большой общественный резонанс в 2012 г. вызвало дело ветеринарного врача, осужденного в Санкт-Петербурге за сбыт нескольких ампул кетамина сотруднику полиции, вошедшему к нему в доверие и выдававшему себя за ветеринарного врача; при этом подсудимый полагал, что препарат будет использоваться в ветеринарных целях) [7, с. 54].

Практика назначения наказания по ч. 1 ст. 228 УК РФ свидетельствует о том, что лицам, впервые совершившим преступление, в основном, назначается штраф (в ходе подготовки настоящей статьи нами было изучено 120 уголовных дел по ч. 1 ст. 228 УК РФ, по 79 из них был назначен штраф), наказание в виде ограничения свободы (32 дела), лишение свободы с применением условного осуждения (9 дел).

Становится неясным, ради чего подсудимый должен выражать согласие на прохождение лечебного курса и мер медико-социальной реабилитации: наркоман, осознающий себя больным и желающий избавиться от зависимости, не будет связывать это с альтернативой применения наказания, станет добровольно лечить-

ся; а потребитель, желающий и в дальнейшем следовать вредной привычке, но опасющийся уголовной ответственности, в состоянии сегодняшнего широкого информационного обмена легко определит судебную перспективу своего дела.

Между тем в ст. 6.9 КоАП РФ основанием освобождения от административной ответственности выступает добровольное обращение субъекта в лечебно-профилактическое учреждение, а также признание его больным наркоманией и направление на медицинское и социальное восстановление в лечебно-профилактическое учреждение. При этом нормы указанной статьи, как свидетельствует судебная практика, применяются редко или фактически не применяются. Однако само наличие более грамотно изложенного основания подчеркивает недостаток соответствующей уголовно-правовой нормы, причем по делам о преступлениях, предусмотренных ч. 1 ст. 228, ч. 1 ст. 231, ст. 233 УК РФ, поэтому установление и применение аналогичных правил, по мнению С. Ю. Рябинина, очевидно, имело бы успех, поскольку означало бы для виновных прекращение уголовного дела (отсутствие судимости) и реально побуждало бы их к пересмотру своего образа жизни, хотя бы и под страхом альтернативы в качестве уголовного наказания [9, с. 23–27].

Традиционным является и восприятие административно-правовых норм как соподчиненных уголовно-правовым нормам, которое отражено в ряде научных трудов [10, с. 3]. В то же время потенциал административно-правового противодействия явно недооценивается, хотя в современных источниках сформулированы верные, на наш взгляд, оценки ошибочности советского «силового подхода» к проблемам наркотизма, в силу которого в плоскости, где необходимо было применять медицинские, воспитательные, педагогические и административные меры, применялись меры карательные, влекущие к осуждению, в том числе к реальному лишению свободы [5, с. 12–18].

Анализ норм КоАП РФ позволяет сделать вывод, что Кодекс содержит три действия, являющиеся при всех условиях только административными правонарушениями:

– потребление наркотических средств и психотропных веществ без назначения врача (ст. 6.9 КоАП РФ);

– пропаганда или реклама наркотических средств и психотропных веществ (ст. 6.13 КоАП РФ);

– непредставление отчетности в государственный орган либо ее несвоевременное, неполное представление или представление в искаженном виде (как один из вариантов правонарушения, предусмотренного ст. 6.16 КоАП РФ,

совершающегося в сфере легального оборота наркотических средств, психотропных веществ и прекурсоров).

Привлечение к административной ответственности за потребление наркотических средств или психотропных веществ без назначения врача в целом проблем на практике не вызывает (факт употребления устанавливается актом судебно-химического исследования, данными лабораторной диагностики, иными медицинскими документами, в том числе актом освидетельствования, если виновный, например, управлял транспортным средством), за исключением случаев конкуренции норм, предусмотренных в ст. 20.20 КоАП РФ (потребление наркотических средств и психотропных веществ в общественных местах), 20.21 КоАП РФ (появление в общественных местах в состоянии опьянения), 20.22 КоАП РФ (потребление несовершеннолетними наркотических средств и психотропных веществ в общественных местах). При сопоставлении положений ст. 6.9 и ст. 20.20–20.22 КоАП РФ можно отметить следующее:

– у всех составов общий предмет правонарушения (наркотические средства или психотропные вещества);

– разные места совершения правонарушения (в связи с этим по ст. 6.9 КоАП РФ квалифицируются случаи употребления в домашних условиях и иных местах, не подпадающих под понятие общественных, а также ситуации, когда объективно установить место совершения правонарушения не представляется возможным, а по ст. 20.20 КоАП РФ – на улицах, в общественном транспорте, на стадионе, в сквере, парке и других общественных местах);

– разные признаки объективной стороны, в связи с чем ст. 6.9 и ст. 20.21–20.22 КоАП РФ могут составлять реальную совокупность, чего, на наш взгляд, не происходит при самом факте потребления в общественном месте.

Разграничение правонарушений, предусмотренных ст. 6.9 и ст. 20.20 КоАП РФ, проводится в связи с местом совершения правонарушения. По изученной категории дел мировые судьи и судьи районных (городских) судов к общественным местам относят: вокзалы, железнодорожные вагоны в составе пассажирских поездов, улицы населенных пунктов, подъезды жилых домов, помещения организаций (администрации, больницы, магазины), здания судебных участков и судов, площади и площадки перед организациями, проезжие части дорог, остановки транспорта общего пользования, парки культуры и отдыха [4, с. 310].

В отношении несовершеннолетних, не достигших возраста 16 лет, установлена следующая правовая регламентация: лично они не не-

сут никакой ответственности ни за потребление, ни за появление в состоянии опьянения в общественном месте, однако за последнее деяние отвечают их родители (законные представители) по ст. 20.22 КоАП РФ. Дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 20.22 КоАП РФ, рассматривают комиссии по делам несовершеннолетних (далее – КДН), которые допускают ряд ошибок как материального, так и процессуального характера.

Например, имеют место случаи, когда из протокола об административном правонарушении не усматривается, почему именно данное лицо привлекается к ответственности и в связи с чем: так, в одном из изученных дел был установлен факт появления несовершеннолетнего в здании школы в состоянии опьянения, протокол по ст. 20.22 КоАП РФ составлен в отношении его матери, из текста протокола родственные связи не прослеживались, мотивировки привлечения к ответственности не приводились. Решение КДН о наложении штрафа было отменено судом по протесту прокурора¹.

Среди других нарушений, допущенных при производстве по делам об административных правонарушениях в КДН, – немотивированное снижение размера штрафа по сравнению с установленным в ст. 6.9 КоАП РФ, отсутствие сведений о разъяснении виновному порядка обжалования, отсутствие ссылки на часть статьи КоАП РФ, нарушение которой вменяется лицу. Стандартное последствие – отмена постановления КДН и, как правило, прекращение производства по делу в связи с истечением срока давности.

При этом, если для установления факта употребления наркотических средств и психотропных веществ обычно используются медицинские документы, то состояние опьянения может быть установлено исходя из показаний свидетелей, описывающих внешние критерии опьянения (невнятная речь, шатающаяся походка, стойкий запах алкоголя изо рта). В этом случае вид опьянения в нормах КоАП РФ прямо не детализируется, но подразумевается (например, по смыслу диспозиции ст. 20.22 КоАП РФ), что оно может быть не только алкогольным.

В целом пути оптимизации применения нормы об ответственности за немедицинское потребление наркотических средств и психотропных веществ могут строиться вокруг двух позиций: 1) ужесточение наказания с перспективой признания деяния уголовно наказуемым (плюсы которого объясняются обычно профилактическим эффектом: страх уголовной ответственности будет служить сдерживающим фактором

¹ Архив Карасукского районного суда Новосибирской области. 2011. URL: <http://actoscope.com/sfo/novosibobl/karasuksky-nsk/ad/2/st2022-koap-rf--postanovlenie09092011-2827625/> (дата обращения 28.12.2022).

для потребителей, а минусы – в коррупционной составляющей и излишнем ужесточении положений УК РФ); 2) смягчение наказания вплоть до полного отказа от признания общественной вредности (опасности) данного деяния.

Более разумным представляется нахождение своеобразной «золотой середины»: отказ от наказуемости потребления в принципе с сохранением положений об ответственности лиц, осуществляющих действия с источниками повышенной опасности (автомобиль и др.), а также родителей несовершеннолетних (не только не достигших возраста 16 лет, но и всех остальных, и не только в общественных местах).

При выявлении лиц, находящихся в состоянии наркотического опьянения, в частности, в общественных местах (ночные клубы, образовательные и спортивные учреждения, учреждения культуры, места проведения массовых мероприятий), меры ответственности следует применять к соответствующим должностным лицам, которые допустили факт появления таких лиц в общественном месте, а не к потребителям. Если исходить из того, что потребители наркотиков – больные люди, то в данный момент их можно госпитализировать в учреждения здравоохранения либо иные учреждения в соответствии с действующим ведомственным актом². Для реализации этой идеи потребуются, на наш взгляд, предпринять следующие законодательные и практические усилия:

- внести изменения в ст. 6.9, 20.20, 20.21, 20.22 КоАП РФ, согласно которым: 1) ст. 6.9 из КоАП РФ исключить; 2) в ст. 20.20–20.22 уточнить круг лиц, привлекаемых к административной ответственности, исключив из него лиц, находящихся в состоянии наркотического опьянения, и включив лиц, ответственных за проведение массового мероприятия или иное функционирование общественного места по его целевому назначению. Это стимулирует должностных лиц более ревностно отслеживать нахождение посетителей в состоянии наркотического опьянения. При этом, поскольку в данной ситуации профилактическая деятельность должностных лиц не подразумевает вынесения правового акта, факт состоявшегося потребления наркотического средства или психотропного вещества может быть установлен визуально;

- создать в рамках государственно-частного партнерства учреждения здравоохранения, в которые направлять для оказания медицинской помощи лиц, предположительно находящихся в состоянии алкогольного, наркотиче-

ского, токсического опьянения, которые могут причинить вред себе и окружающим, либо находятся в виде, оскорбляющем человеческое достоинство. Таким способом, как отмечает С. М. Хорошилов, можно достичь несколько общественно полезных целей: выявление лиц, больных наркоманией, и разъяснение им необходимости лечения заболевания; устранение угрозы для общественного спокойствия; предупреждение потребления наркотиков в немедицинских целях [11, с. 54–57].

В то же время современная российская антинаркотическая политика во многом повторяет шведский «прогибиционистский» подход к решению проблемы, сформировавшийся в этом скандинавском государстве в конце 1960-х гг. и реализующийся до настоящего времени. Основные способы решения проблемы наркопотребления по шведскому образцу включают в себя следующие позиции:

- нулевая толерантность (полный отказ от оправдания употребления наркотиков);
- политизация борьбы с наркоманией;
- превентивные меры, осуществляемые социальными работниками, направленные на раннее выявление наркопотребителей;
- жесткие полицейские меры (вплоть до тюремного заключения наркопотребителей);
- принудительное лечение, основанное на полной абстиненции (без заместительной терапии и иной медикаментозной поддержки);
- программы перевоспитания с возможной изоляцией лиц, не поддающихся этому перевоспитанию [3, с. 184].

Успехи реализации столь жесткой программы авторы связывают со снижением количества потребителей наркотиков среди населения молодежного возраста, хотя в шведской литературе обращается внимание на высокий уровень заболеваемости гепатитом С, стабильно увеличивающееся количество наркопотребителей в шведских тюрьмах, высокую смертность от передозировки [13].

Вместе с тем предпринятые российскими законодателями шаги достаточно сильно напоминают шведскую модель: с 2013 г. ранняя диагностика наркотической зависимости была перемещена из медицинской сферы в сферу образовательную, почти каждая политическая партия в свою предвыборную программу стала включать вопросы противодействия распространению наркоугрозы, начиная с рядовых потребителей, в СМИ широко обсуждался вопрос о воссоздании лечебно-трудовых профилакториев (ЛТП) и подобных им учреждений (с критикой заключения Комитета конституционного надзора СССР № 8 (2-10), в котором потребление наркотиков взрослым человеком рассматривается в приложении к отсутствию у него обя-

² Об утверждении Порядка доставления лиц, находящихся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, в медицинские организации или специализированные организации либо в служебные помещения территориальных органов или подразделений полиции: приказ МВД России от 13 апреля 2021 г. № 212.

занности бережно относиться к своему здоровью) [12, с. 142].

В то же время в ряде научных исследований озвучивается интересный факт: достаточно большое количество сотрудников правоохранительных органов (в том числе полиции) являются активными потребителями наркотических средств и психотропных веществ [8, с. 8].

В такой ситуации служебное положение может использоваться (и используется) как надежное средство для потворства вредной привычке и во многом гарантирует ее безнаказанность. Криминализировать в этой ситуации немедицинское потребление — это значит создать еще одно широкое коррупционное поле деятельности. Отказаться полностью от ответственности потребителя — трудное законодательное решение, которое может быть неоднозначно оценено обществом, но его реализация может, на наш взгляд, способствовать снижению, по крайней мере, немедицинского потребления наркотических средств и психотропных веществ в общественных местах и при взаимодействии с источниками повышенной опасности.

Рассматривая вопросы административной ответственности в сфере противодействия незаконному обороту наркотических средств и психотропных веществ, следует остановиться на видах и особенностях применения санкций за совершение административных правонарушений. Необходимо отметить, что в зависимости от признаков субъекта правонарушения (гражданин Российской Федерации, иностранец или лицо без гражданства, должностное лицо, юридическое лицо или индивидуальный предприниматель) действующее законодательство предусматривает различные виды административных наказаний [2, с. 262]. Так, для российских граждан предусмотрены следующие виды наказаний:

— административный штраф (по ч. 1 ст. 6.8, ч. 1 ст. 6.9, ч. 1 ст. 6.13, ч. 1 ст. 6.16.1 КоАП РФ), при этом размеры штрафа абсолютно идентичны (от 4 до 5 тыс. рублей), хотя деяния характеризуются разной степенью общественной опасности: допустим, опасность немедицинского потребления, на наш взгляд, гораздо ниже, чем опасность пропаганды или незаконного приобретения наркотических средств и психотропных веществ;

— административный арест (по ч. 1 ст. 6.8, ч. 1 ст. 6.9, ч. 1 ст. 6.16.1 КоАП РФ), сроки которого также установлены в относительно определенном режиме с указанием верхнего предела — 15 суток. На практике административный арест часто назначается мировыми судьями при невозможности уплатить штраф в связи с тяжелым материальным положением (например,

по изученным делам об административных правонарушениях данной категории такой прием применялся судьями по 124 делам, в 67 % случаев) [6, с. 29–33].

На наш взгляд, такая практика не соответствует принципам законности и гуманизма, а кроме того, дает искаженное представление о лицах, привлекаемых к административной ответственности (как известно, употребление наркотиков — достаточно дорогостоящая привычка, в связи с чем логично предположить, что если у виновного имеются средства на ее удовлетворение, то для него не будет представлять финансовую проблему уплата штрафа). Применяя административный арест, необходимо руководствоваться, на наш взгляд, иными соображениями: повторное привлечение к ответственности за правонарушение в сфере незаконного оборота наркотиков, особая дерзость (оказание сопротивления сотрудникам полиции, пресекавшим правонарушение), отсутствие смягчающих обстоятельств, отрицательная характеристика [1, с. 304].

Анализируя особенности ответственности иностранных граждан и лиц без гражданства за совершение правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, нужно сказать, что к аналогичным санкциям законодатель посчитал необходимым добавить дополнительное наказание: административное выдворение за пределы Российской Федерации, причем оно назначается дополнительно и к штрафу, и к административному аресту. Использование дополнительного наказания связано фактически с нарушением порядка пребывания в Российской Федерации и является общепринятым правилом, в том числе в зарубежной практике и не только в связи с правонарушениями данного вида. Достаточно интересным, хотя и необъяснимым с логических позиций выглядит факт, что административный арест с последующим выдворением за пределы Российской Федерации предусмотрен для иностранцев и лиц без гражданства в качестве наказания за пропаганду или рекламу наркотических средств и психотропных веществ по ч. 2 ст. 6.13 КоАП РФ, при этом конфискация рекламной продукции и оборудования, использованного для ее изготовления, в качестве дополнительного наказания к ним не применяется. Указанный пробел, как нам представляется, необходимо устранить в рамках совершенствования действующего законодательства.

Для должностных лиц предусмотрено наказание в ч. 1 ст. 6.13 КоАП РФ в виде административного штрафа, размер которого на порядок больше, чем для граждан (от 40 до 50 тыс. рублей), что является общепринятой практикой

построения административно-правовых норм. При этом не совсем проработанным, по нашему мнению, выглядит достаточно небольшой разрыв в нижнем и верхнем порогах назначаемого штрафа (это же можно отметить и в структуре штрафной санкции для граждан, иностранцев и лиц без гражданства). В связи с этим было бы уместно штраф, назначаемый физическому лицу, определить в размере от 1 до 5 тыс. рублей, а должностному лицу или индивидуальному предпринимателю — от 10 до 50 тыс. В этом случае существовала бы формально возможная дифференциация, и судьи могли бы определять размер штрафа как с учетом имущественного положения виновного, так и с учетом общественной опасности содеянного.

В отношении наказания лиц, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, за совершение административных правонарушений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, предусмотрено два вида наказания:

- административный штраф (в размере от 40 до 50 тыс. рублей);
- административное приостановление деятельности на срок до 90 суток.

Приведенные выше наказания назначаются по ч. 1 ст. 6.13 КоАП РФ, при этом дополнительно к любому из них может быть назначена конфискация рекламной продукции и оборудования, использованного для ее изготовления.

Наиболее строгие санкции предусмотрены для юридических лиц: так, по ч. 1 ст. 6.13 КоАП РФ размеры штрафа составляют от 800 тыс. до 1 млн рублей, что представляется не вполне справедливым вследствие небольшого разрыва между нижним и верхним пределом взыскиваемой суммы. С учетом самого низкого размера штрафа, установленного для юридических лиц за совершение административного правонарушения, связанного с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных веществ или прекурсоров, — 50 тыс. рублей — полагаем возможным снизить минимальный размер штрафа по ч. 1 ст. 6.13 КоАП РФ, назначаемого юридическому лицу, хотя бы до 100 тыс., тем более что, как показывает практика, к административной ответственности по существующим правилам привлекаются отнюдь не холдинги или другие коммерческие организации, располагающие значительными финансовыми средствами.

Альтернативным наказанием для юридических лиц по ч. 1 ст. 6.13 КоАП РФ служит административное приостановление деятельности на срок до 90 суток, а в качестве дополнительного наказания и к нему, и к штрафу применяется конфискация рекламной продукции и обо-

рудования, использованного для ее изготовления. В двух других статьях КоАП РФ, по которым к ответственности могут привлекаться юридические лица, также предусмотрены оба названных основных наказания, однако размер штрафа существенно меньше (в ст. 6.15 — от 50 до 100 тыс. рублей, в ст. 6.16 — в зависимости от особенностей предмета административного правонарушения — от 200 до 400 тыс., от 100 до 200 тыс., от 50 до 100 тыс. рублей). В качестве дополнительного наказания в одном случае применяется конфискация инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем, в другом — конфискация прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ. Примечательно, что дополнительное наказание не предусмотрено в качестве обязательного, что позволяет не применять его, например, в тех случаях, когда правонарушение совершено по легкомыслию или небрежности.

В числе процессуальных проблем, возникающих при производстве по делам об административных правонарушениях, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, нами были выявлены такие проблемы:

а) установление вида и размера наркотического вещества. На практике имеют место случаи, когда в материалах дела отсутствуют данные о том, что изъятое вещество содержит наркотический компонент (особенно это касается курительных смесей).

Так, в одном из изученных дел гражданин был подвергнут административному наказанию по ч. 1 ст. 6.8 КоАП РФ за то, что сорвал листья конопли с поля, изготовив курительную смесь для личного употребления. В деле отсутствовало экспертное заключение, вследствие чего постановление мирового судьи было отменено апелляционной инстанцией³;

б) исчисление сроков давности. По делам данной категории он ранее составлял два месяца (при рассмотрении дела в суде — три месяца) со дня совершения административного правонарушения, а после (согласно изменениям, внесенным в КоАП РФ Федеральным законом от 28 декабря 2009 г. № 380-ФЗ) стал составлять один год. При этом, если изначально против лица, привлекаемого к уголовной ответственности, возбуждалось уголовное дело, которое было прекращено, срок давности в настоящее время исчисляется также со дня совершения административного правонарушения (ч. 4 ст. 4.5 КоАП РФ);

в) установление факта отказа в возбуждении уголовного дела — по сложившейся прак-

³ Архив Давлекановского районного суда Республики Башкортостан. 2013. Дело № 12-44/2013.

тике в большинстве случаев в материалах дела об административном правонарушении присутствует надлежащим образом оформленное постановление об отказе в возбуждении уголовного дела. В тех случаях когда одновременно возбуждается и уголовное дело по ст. 228 УК РФ, и дело об административном правонарушении (ст. 6.8 КоАП РФ), мировые судьи обычно прекращают дело по ст. 6.8 КоАП РФ (например, в одном из изученных нами дел суд установил, что у гражданина изъяты марихуана и гашиш в особо крупном размере, а также гашишное масло в небольшом размере, вследствие чего возбуждено уголовное дело по ч. 2 ст. 228 УК РФ и дело об административном правонарушении по ч. 1 ст. 6.8 КоАП РФ. Прекращая производство по делу, суд указал, что уголовное дело возбуждено и по факту хранения того наркотического средства, за хранение которого виновный привлекается к административной ответственности [4];

г) определение судьбы вещественных доказательств – примерно в 30 % изученных дел вопрос об этом не разрешен, хотя изъятые наркотические средства подлежат уничтожению в соответствии с ч. 3 ст. 29.10 КоАП РФ;

д) исполнение постановлений по делу об административном правонарушении – в данном случае встречаются ситуации, когда виновные не отбывают наказание в виде административного ареста в связи с нахождением под стражей по уголовному делу или в связи с отсутствием условий для отбывания данного вида наказания. Естественно, эта проблема отсутствует в крупных городах и районных центрах, однако для периферийных регионов и отдаленных местностей она представляет достаточную актуальность.

Все вышеперечисленные проблемы применения административно-правовых норм свидетельствуют о необходимости совершенствования как действующего законодатель-

ства об административных правонарушениях в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ, так и основных направлений антинаркотической политики, в числе которых надо пересмотреть положение именно административно-правовых санкционных способов воздействия на наркоситуацию в стране.

Таким образом, роль административно-правовых средств в противодействии незаконному обороту наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров должна быть оптимизирована. В связи с этим необходимо предпринять системный комплекс мер, направленных на совершенствование законодательства об административных правонарушениях в рассматриваемой сфере.

Во-первых, в системе правонарушений против здоровья, санитарно-эпидемиологического благополучия и общественной нравственности выделить составы, связанные с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ, закрепив их в самостоятельной главе 6.1 КоАП РФ.

Во-вторых, административные правонарушения данного вида сконструировать способом, исключая «конкуренцию» правовых норм, произвольное, расширительное их толкование и не допускающим вынесение решений на основе вероятностных, а не точно установленных данных.

В-третьих, установить приоритет ответственности не потребителя наркотических средств и психотропных веществ, а лиц, прямо или косвенно способствующих их распространению, в том числе в связи с ненадлежащим отношением к служебным обязанностям.

В-четвертых, дифференцировать штрафные санкции, применяемые к физическим и юридическим лицам, в зависимости от повторного или первичного привлечения к ответственности и иных обстоятельств, перечисленных в открытом перечне.

Список литературы:

1. Административное право России: учебник / В. Я. Кикоть [и др.]. 6-е изд., перераб. и доп. Москва, 2015.
2. Административное право России: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / Н. Д. Эриашвили [и др.]. Москва, 2017.
3. Астащенко В. Н. Сравнительное правоведение. Москва, 2019.
4. Братановский С. Н., Зеленев М. Ф., Марьян Г. В. Административное право: учебник для студентов высших учебных заведений,

References:

1. Administrativnoe pravo Rossii: uchebnik / V. Ya. Kikot' [i dr.]. 6-e izd., pererab. i dop. Moskva, 2015.
2. Administrativnoe pravo Rossii: uchebnik dlya studentov vuzov, obuchayushchikhsya po spetsial'nosti "Yurisprudentsiya" / N. D. Jeriashvili [i dr.]. Moskva, 2017.
3. Astashenko V. N. Sravnitel'noe pravovedenie. Moskva, 2019.
4. Bratanovskij S. N., Zelenov M. F., Mar'yan G. V. Administrativnoe pravo: uchebnik dlya studentov vysshikh uchebnykh zavedenij, obuchayush-

- обучающихся по специальности «Юриспруденция». Москва, 2014.
5. Газизов Д. А. Основные вехи развития законодательства Российской Федерации о противодействии незаконному обороту наркотических средств на современном этапе // Административное право и процесс. 2012. № 5.
 6. Галицкая Н. В., Братановский С. Н. Понятие и содержание контроля и надзора в области обеспечения безопасности // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2013. № 6 (95).
 7. Овчаров С. П., Продулец И. В. Социально-правовые аспекты борьбы с наркотиками. Тюмень, 2021.
 8. Павловская Н. В. Коррупция в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков: уголовно-правовые и криминологические аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2013.
 9. Рябинин С. Ю. Юридическая ответственность за наркоправонарушения // Юридический вестник. 2019. № 2.
 10. Соловей Ю. П. К критике некоторых концептуальных положений Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях // Актуальные проблемы применения Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: материалы Всерос. науч.-практ. конф. (1 июня 2004 г.) / под общ. ред. Ю. П. Соловья. Омск, 2004.
 11. Хорошилов С. М. Пути снижения криминализации наркопотребления // Вопросы права. 2022. № 3.
 12. Юрицин А. Е. Актуальные вопросы декриминализации наркопотребления. Москва, 2021.
 13. Heilig M. Foolish Dogmatism Killes. On Substitution Treatment // Review of Swedish Drug Policy ed. by Henrik Tham. Stockholm University, Department of Criminology, 2003.
 - chikhysya po spetsial'nosti "Yurisprudentsiya". Moskva, 2014.
 5. Gazizov D. A. The main points in development of drug Russian Federation legislation on combating illicit trafficking at the present // Administrative law and process. 2012. № 5.
 6. Galitskaya N. V., Bratanovskij S. N. Concept and the content of control and supervision in the field of safety // Saratov State Law Academy Bulletin. 2013. № 6 (95).
 7. Ovcharov S. P., Produlets I. V. Sotsial'no-pravovye aspekty bor'by s narkotikami. Tyumen', 2021.
 8. Pavlovskaya N. V. Korruptsiya v sfere protivodejstviya nezakonnomu oborotu narkotikov: ugolovno-pravovye i kriminologicheskie aspekty: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. Moskva, 2013.
 9. Ryabinin S. Yu. Legal liability for drug violations // Legal Bulletin. 2019. № 2.
 10. Solovej Yu. P. K kritike nekotorykh kontseptual'nykh polozhenij Kodeksa Rossijskoj Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh // Aktual'nye problemy primeneniya Kodeksa Rossijskoj Federatsii ob administrativnykh pravonarusheniyakh: materialy Vseros. nauch.-prakt. konf. (1 iyunya 2004 g.) / pod obshch. red. Yu. P. Solov'ya. Omsk, 2004.
 11. Khoroshilov S. M. Puti snizheniya kriminalizatsii narkopotrebleniya // Voprosy prava. 2022. № 3.
 12. Yuritsin A. E. Aktual'nye voprosy dekriminalizatsii narkopotrebleniya. Moskva, 2021.
 13. Heilig M. Foolish Dogmatism Killes. On Substitution Treatment // Review of Swedish Drug Policy ed. by Henrik Tham. Stockholm University, Department of Criminology, 2003.

Для цитирования:

Солдатов Александр Петрович, Братановский Сергей Николаевич. О «конкуренции» правовых норм и некоторых проблемах при квалификации административных правонарушений в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 1 (65). С. 67–76.

For citation:

Soldatov Alexander Petrovich, Bratanovsky Sergey Nikolaevich. About the "Competition" of Legal Norms and Some Problems in the Qualification of Administrative Offenses in the Field of Illicit Trafficking of Narcotic Drugs and Psychotropic Substances // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 1 (65). P. 67–76.

УГОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА России

Аносов Александр Викторович,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры уголовной политики,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: pdnrme@yandex.ru

Научная специальность:
5.1.4. Уголовно-правовые науки

УДК 343.97

DOI 10.24412/2072-9391-2023-165-77-85

Дата поступления: 5 декабря 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2023 г.

Alexandr Viktorovich Anosov,
Candidate of Law, Associate Professor,
Associate Professor at the Department
of the Criminal Policy,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi and Alexander Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: pdnrme@yandex.ru

Scientific speciality:
5.1.4. Criminal Law Sciences

Цифровые детерминанты коррупционной преступности

Digital Determinants of Corruption Crime

Аннотация

Актуальность: проблема распространения коррупции не утрачивает своей актуальности, несмотря на ряд предпринятых государством мер по противодействию данному негативному социально-правовому явлению. Современная эпоха цифровизации оказывает влияние и на коррупционную преступность: появляются новые формы коррупционных проявлений, изменяется механизм совершения преступлений, совершенствуются способы хищения бюджетных средств и легализации преступных доходов. При этом комплекс мероприятий, направленных на противодействие коррупционной преступности, будет эффективным только при его разработке на основе анализа причин и условий, способствующих криминальным деяниям, среди которых факторы, связанные с использованием информационно-телекоммуникационных технологий и цифровых продуктов, нуждаются в криминологическом осмыслении и конкре-

Abstract

Relevance: the problem of the spread of corruption does not lose its relevance, despite a number of measures taken by the state to counteract this negative socio-legal phenomenon. The modern era of digitalization also has an impact on corruption crime: new forms of corruption manifestations appear, the mechanism of committing crimes changes, methods of embezzlement of budget funds and legalization of criminal proceeds are being improved. At the same time, a set of measures aimed at countering corruption crime will be effective only if it is developed based on an analysis of the causes and conditions that contribute to criminal acts, among which factors related to the use of information and telecommunications technologies and digital products need criminological understanding and specification due to their relative novelty and constant modification.

Problem statement: in the anti-corruption segment of modern scientific research, digital tech-

тизации в силу своей относительной новизны и постоянного видоизменения.

Постановка проблемы: в антикоррупционном сегменте современных научных исследований цифровые технологии рассматриваются преимущественно с точки зрения их потенциала в системе противодействия коррупционным преступлениям, при этом ряд ученых отмечают, что злоумышленники быстро приспосабливаются к новым цифровым мерам предупреждения должностной преступности, более того, начинают сами активно использовать информационно-телекоммуникационные средства и ресурсы. В этом случае современные достижения технологической сферы выступают уже в качестве причин и условий совершения коррупционных преступлений, которые необходимо учитывать при разработке дальнейших антикоррупционных мер.

Цель исследования: научное обоснование выделения в отдельную криминологическую категорию цифровых детерминант коррупционной преступности, а также выявление их характерных особенностей.

Методы исследования: диалектика, формально-логический, системно-структурный.

Результаты и ключевые выводы: на основе изучения отдельных элементов механизма совершения преступлений коррупционной направленности (взяточничество, хищение бюджетных средств, злоупотребление должностными полномочиями, легализация преступных доходов и др.), а также перспектив дальнейшего внедрения цифровых технологий в процессы реализации функций государства автором сформулированы цифровые детерминанты коррупционной преступности, связанные с возможностями дистанционного доступа к цифровым данным и анонимизацией пользователей глобальных сетей; появлением цифрового бюрократизма; широким развитием электронных децентрализованных средств платежа (криптовалют); ускоренной разработкой и внедрением новых аппаратно-программных комплексов и компьютерных программ без оценки потенциальных коррупционных рисков; неразвитостью комплексных систем обеспечения информационной безопасности, предусматривающих сочетание мер технической защиты и корпоративного комплаенса, и др.

Ключевые слова: коррупция; цифровые детерминанты; коррупционная преступность; киберпреступность; противодействие коррупции; блокчейн; коррупционные факторы.

nologies are considered mainly from the point of view of their potential in the system of countering corruption crimes, while a number of scientists note that attackers quickly adapt to new digital measures to prevent official crime, moreover, they themselves begin to actively use information and telecommunications tools and resources. In this case, modern achievements in the technological sphere already act as causes and conditions for the commission of corruption crimes, which must be taken into account when developing further anti-corruption measures.

The purpose of the study: scientific substantiation of the allocation of digital determinants of corruption crime into a separate criminological category, as well as the identification of their characteristic features.

Research methods: dialectic, formal-logical, system-structural.

Results and key conclusions: based on the study of individual elements of the mechanism of committing corruption-related crimes (bribery, embezzlement of budget funds, abuse of official powers, legalization of criminal proceeds, etc.), as well as prospects for further introduction of digital technologies in the implementation of state functions, the author formulated digital determinants of corruption crime associated with the possibilities of remote access to digital data and anonymization of users of global networks; the emergence of digital bureaucracy; widespread development of electronic decentralized means of payment (cryptocurrencies); accelerated development and implementation of new hardware and software complexes and computer programs without assessing potential corruption risks; underdevelopment of integrated information security systems providing for a combination of technical protection measures and corporate compliance, etc.

Keywords: corruption; digital determinants; corruption crime; cybercrime; countering corruption; blockchain; corruption factors.

Цифровые технологии в современном мире являются основной движущей силой, позволяющей осуществлять успешное развитие не только процессов сбора, обработки и передачи информации, но и в целом глобальных систем жизнеобеспечения. В частности, цифровая трансформация занимает особое место в комплексной модернизации системы государственного управления и реализации его функций, позволяя существенно увеличить долю социально значимых услуг, доступных в электронном виде и необходимых для повышения качества жизни граждан и развития бизнеса¹. Положительный эффект достигается путем развития телекоммуникационной инфраструктуры, повышения уровня информационной безопасности, обеспечения удобного формата взаимодействия общества с государством, структурных изменений внутри самих органов власти в сторону повышения их транспарентности и других направлений.

Применительно к сфере борьбы с коррупцией переход на цифровую основу существенно снижает потенциал традиционных коррупционных проявлений путем исключения личных контактов между поставщиком и получателем услуг благодаря цифровой системе представления и обработки запроса, повышения открытости и конкурентоспособности процедуры государственных закупок, мониторинга деятельности государственных служащих, широкого информирования населения о доходах и расходах чиновников, а также о результатах деятельности субъектов противодействия коррупции через Интернет и др. Однако при этом многие исследователи отмечают тот факт, что коррупция адаптируется к новым цифровым технологиям [3; 5; 9; 11].

Выделение цифровых детерминант коррупционной преступности в отдельную криминологическую категорию, их обособление и систематизация обусловлены следующими характерными признаками:

– по сравнению с традиционно выделяемыми исследователями группами детерминант коррупционной преступности, такими как исторические, социальные, экономические, организационно-управленческие, правовые, политические, цифровые детерминанты являются относительно новым криминологическим явлением. При разработке и реализации традиционных мер предупреждения правоприменитель может опираться на накопленный ранее опыт борьбы с коррупцией, в случае выработки пред-

упредительных мер на основе анализа цифровых детерминант субъект противодействия коррупции вынужден разрабатывать новые подходы к организации данной деятельности [1];

– цифровые детерминанты содержат преимущественно информационно-технические факторы, требующие от субъекта противодействия коррупции определенных компетенций в области IT-технологий;

– благодаря активному развитию IT-сферы цифровые детерминанты также находятся в активной фазе своего видоизменения, то есть новые технологические и программные разработки регулярно порождают новые криминальные факторы;

– содержание цифровых детерминант коррупционной преступности составляют носящие объективный характер современных экономических условий факторы, являющиеся следствием научно-технического прогресса;

– по своей структуре цифровые детерминанты относятся преимущественно к условиям, способствующим совершению коррупционных преступлений, однако такие факторы, как появление теневого интернета, развитие индустрии вредоносных программ в силу прямой причинно-следственной связи можно отнести к категории причин;

– в большинстве случаев данные факторы изначально направлены на решение позитивных, социально полезных задач, однако по ряду специфических причин способны детерминировать совершение преступных деяний.

Коррупционная преступность как криминологическая категория объединяет в себе разные преступления по степени общественной опасности, характеру деяния, механизму совершения и кругу лиц, их совершающих. Основными объединяющими признаками коррупционных преступлений являются наличие специальных полномочий у субъекта, прямой умысел, незаконный характер получения благ или выгоды, корыстная или иная личная заинтересованность. В зависимости от уровня полномочий субъекта коррупцию в криминологии традиционно разделяют на низовую и верховую. Анализируя характер воздействия цифровых детерминант коррупционной преступности, следует отметить, что они могут затрагивать самые разнообразные аспекты совершения коррупционных деяний независимо от их характера или уровня. Разберем этот тезис на конкретных примерах.

1. В настоящее время цифровые системы сбора, хранения, обработки и передачи информации являются одной из ключевых особенностей деятельности современных организаций. Благодаря развитию телекоммуникационных технологий большие массивы информации легко могут копироваться и передаваться на огром-

¹ Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» [Электронный ресурс]: утв. протоколом заседания президиума Совета при Президенте Рос. Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам от 4 июня 2019 г. № 7. URL: <https://digital.gov.ru/ru/activity/directions/858/> (дата обращения: 27.10.2022).

ные расстояния, не требуя при этом каких-либо затрат или посреднических услуг. Однако новые возможности не только являются способом повысить эффективность решения повседневных задач государственных или бизнес-структур, но и создают предпосылки для коррупционных проявлений. В частности, к традиционным формам злоупотребления служебными полномочиями добавляются цифровые, связанные с умышленным нарушением режима доступа к информации в коррупционных целях. По словам Ю. В. Трунцевского, цифровизация может создавать новые уязвимости для взлома и манипулирования данными в невиданном для бумажного правительства масштабе [16, с. 42]. И хотя ценная, в том числе коммерческая или конфиденциальная информация во все времена была предметом незаконного посягательства, современные цифровые возможности дистанционного доступа значительно упростили механизм его совершения. Кроме того, цифровые технологии позволяют реализовать отложенные действия, то есть преступник может заранее запрограммировать совершение противоправных операций и не находиться в сети в прямом доступе к информационным ресурсам в момент хищения или передачи данных, что порождает непредсказуемость деяний в киберпространстве [15, с. 26]. Ю. В. Гаврилин к следствиям цифровой трансформации относит также совершенствование способов сокрытия преступлений, основанных на использовании сервисов анонимизации личности в цифровом пространстве [2, с. 206].

Важно отметить, что организация противодействия коррупционным деяниям, связанным с неправомерным доступом и передачей закрытой информации, предусматривает не только технические меры ее защиты, но и различные социальные аспекты, в том числе строгое соблюдение корпоративных норм. В настоящее время в деятельность государственных и коммерческих структур во всем мире активно внедряется так называемая концепция нулевого доверия (Zero Trust), означающая презумпцию недостаточной защищенности каких бы то ни было объектов IT-инфраструктуры организации, включая технические устройства, компьютерные программы или пользователей [17]. Данная концепция сочетает такие элементы защиты, как обязательная авторизация пользователей при каждом входе в сеть или попытке получить доступ к каким-либо ресурсам; политика минимальных привилегий, то есть каждый субъект инфраструктуры получает доступ только к необходимым для выполнения функциональных обязанностей ресурсам; сегментация всей IT-системы на несколько изолированных участков, позволяющих при

утрате контроля над одним из них обеспечить безопасность других; непрерывный мониторинг состояния объектов IT-инфраструктуры с целью своевременного обнаружения сбоев в работе систем защиты или попытки несанкционированного посягательства на внутренние ресурсы. Дополнительно применяется блокирование возможности подключения внешних цифровых накопителей информации, запрет использования на рабочем месте смартфонов и иных гаджетов; видеомониторинг поведения служащих; корпоративные меры ответственности за нарушения установленных норм безопасности, даже если они не повлекли каких-либо негативных последствий. Концепция нулевого доверия приходит на смену применявшемуся ранее принципу «охраны по периметру», основанному на использовании преимущественно средств технической защиты от атак извне. Массовому внедрению принципа нулевого доверия препятствует отсутствие единых стандартов корпоративной защиты информации, а также типовых комплаенсов поведения пользователей IT-систем. Этот фактор имеет повышенную значимость в условиях необходимости быстрого перехода на отечественные аппаратно-программные комплексы и отдельные IT-разработки согласно требованиям импортозамещения и отказа от иностранной цифровой продукции в государственной сфере.

2. Переход на электронную систему документооборота призван снизить бюрократическую нагрузку, ускорить процессы получения, обработки и реализации запросов, облегчить процедуру подачи заявок, сократить цепочку передающих инстанций и в конечном итоге — обеспечить экономию средств и ресурсов. Однако на практике зачастую процедура цифровизации документооборота, напротив, только усложняет этот процесс. В частности, потребитель услуг вынужден самостоятельно найти нужный раздел на сайте, заполнить электронную форму, скачать сформированный бланк, распечатать его, подписать вручную, сканировать обратно в цифровой вид, приложить к электронному обращению и только потом направить в организацию. Корректировка условий запроса или исправление ошибок традиционно предусматривает только личное обращение в соответствующую инстанцию с подтверждающими документами. Сроки исполнения запросов далеко не всегда соблюдаются, непонятно кому, как и куда подавать жалобу, возникает необходимость личного общения по телефонной связи, при этом пользователь сталкивается с передовыми достижениями коммуникационных технологий в виде многоканального телефона, по которому невозможно дозвониться, или рождением искусственного интеллекта, основ-

ная функция которого — разъяснить, что все операторы заняты, и заверить, что этот звонок очень важен для них. Данный подход создает предпосылки для злоупотребления должностными полномочиями и создания коррупционного бизнеса, когда «за умеренную плату» можно решить любой вопрос в ускоренные сроки.

3. Использование электронных торгов при осуществлении процедуры государственных закупок призвано обеспечить равные условия для всех участников торгов и предотвратить возможность коррупционного сговора между поставщиком и потребителем товаров или услуг. Торги проводятся на базе цифровых площадок, участвовать в торгах могут любые субъекты предпринимательской деятельности, обладающие электронной цифровой подписью. Антикоррупционный эффект достигается открытостью и прозрачностью самой процедуры торгов, основанной на принципе электронного аукциона, а также возможностью мониторинга соблюдения установленных правил со стороны контролирующих органов.

В то же время практически с момента появления электронных торгов начали выявляться различные мошеннические схемы, такие как закупка от лица фиктивной компании, искажение данных представленной документации, принудительный отзыв предложения, демпинг по сговору и др. Коррупционную опасность представляют, прежде всего, случаи картельного сговора между сторонами аукциона, позволяющие осуществлять хищения бюджетных средств или средств компании — организатора торгов. Для легализации проведенного тендера используются подставные участники или электронные программы-боты, имитирующие реальных поставщиков. Снова возникает парадоксальная ситуация, когда внедрение цифровых технологий в различные процедуры государственной и коммерческой деятельности в целях борьбы с коррупционными правонарушениями, в свою очередь, детерминирует новые виды коррупционных деяний. Проблема приобрела настолько серьезный характер, что Федеральная антимонопольная служба России вынуждена была разработать специальную цифровую систему контроля «Большой цифровой кот», которая в реальном режиме отслеживает ход проведения электронных торгов и выявляет подозрительные операции, свидетельствующие о сговоре. По мнению А. Г. Лисицына-Светланова и ряда других исследователей, возможности данной системы открывают перспективы многократного увеличения числа выявленных преступлений, связанных с хищением бюджетных средств в составе организованных преступных групп с участием должностных лиц [7, с. 908]. Стоит только добавить: если к тому времени коррупцион-

ная преступность не найдет технические способы обмануть бдительность «Большого кота».

4. Активное развитие цифровых средств платежа является одним из основных признаков современной технологической эпохи. В условиях экономической нестабильности, инфляционных и дефляционных процессов, широкого использования развитыми государствами программ QE — количественного смягчения, ведущего к расширению объема денежной массы, возникла потребность в разработке альтернативных денежных активов, не контролируемых государственными структурами или центробанками конкретных стран. Результатом стало появление децентрализованных цифровых платежных систем, основанных на принципе распределенного реестра, самым известным представителем которого является биткоин. Основной платформой для функционирования криптовалют является технология блокчейн, позволяющая осуществлять запись информации о произведенных транзакциях в цепочку блоков, защищенных методом криптографии и распределенных между всеми пользователями. Несмотря на заверения скептиков о бесперспективности внедрения подобных платежных систем, не обеспеченных ничем, кроме алгоритма вознаграждения пользователей за участие в майнинге, криптовалюты оказались востребованы пользователями Интернета и прочно заняли свою нишу в процессе денежного оборота, в том числе криминального.

Одним из основных преимуществ криптовалют является анонимность владельцев электронных кошельков, которая порождает соответствующие криминологические риски. Использование криптовалюты как средства легализации преступных доходов, совершения коррупционных сделок, уклонения от уплаты налогов представляет собой серьезную проблему, поскольку принцип распределенного реестра позволяет лишь отследить транзакцию, но не установить отправителя или получателя цифровых денежных средств. Легальные криптобиржи, осуществляющие обмен криптовалюты на традиционные денежные знаки, неохотно идут на контакт с правоохранительными структурами в плане передачи информации об участниках подозрительных биржевых сделок с криптовалютой, кроме того, существуют нелегальные криптообменники, которые используют децентрализованные пиринговые сети или ведут деятельность в скрытом сегменте Интернета, именуемом Даркнетом («темный интернет») [12, с. 66]. Даже простое отслеживание произведенных транзакций между кошельками, доступное любому субъекту крипторынка, может быть искусственно усложнено злоумышленниками с помощью

так называемой технологии «миксера», то есть раздробления одной крупной транзакции на множество мелких и смешивания их в случайном порядке с транзакциями других клиентов [6, с. 521]. Используемые в ходе взяточничества относительно небольшие суммы, не относящиеся к крупному размеру, также могут передаваться с помощью криптовалюты, при этом на фоне огромного числа производимых одновременно транзакций выявить их по признаку подозрительности операции не представляется возможным.

5. Возвращаясь к технологии блокчейн, следует отметить, что она имеет большой потенциал в деятельности по противодействию коррупции. Благодаря ее использованию появляется возможность организовать полностью автономную и защищенную методами криптографии систему учета и регистрации различных данных, в том числе относящихся к сфере предоставления государственных услуг. Основой блокчейна, помимо распределенного реестра, является принцип однократности и неизменности произведенной транзакции, то есть система данных, организованная на платформе блокчейн, формально исключает возможность искусственного вмешательства в ее структуру и внесения каких-либо изменений в коррупционных или иных целях. Однако вновь может возникнуть ситуация, при которой меры противодействия способствуют появлению новых коррупционных условий, нейтрализующих основные выгоды применения передовой технологии. В частности, активные призывы со стороны научного сообщества к повсеместному внедрению технологии блокчейн в систему государственного управления и оказания услуг не учитывают тот факт, что ее преимущества могут раскрыться лишь при соблюдении ряда условий. Система распределенного реестра подразумевает использование множества независимых друг от друга цифровых хранилищ блокчейна, при этом если у злоумышленника будет доступ к более чем половине подобных ресурсов, появляется возможность внесения в блоки данных произвольных изменений (данный вид взлома блокчейна именуется «Атака 51%»). В условиях сосредоточения всех информационных ресурсов в пределах одного ведомства целесообразность их перевода на платформу блокчейн, подразумевающей большие финансовые и ресурсные затраты (потенциальный источник злоупотреблений), вызывает сомнения, тем более что по замыслу создателей данная технология исключает или сильно ограничивает контроль за ее функционированием (принцип автономности), то есть в случае внесения злоумышленником изменений в блоки данных их практически невозможно отследить.

Те же самые доводы можно привести и в отношении использования смарт-контрактов как очередной широко разрекламированной антикоррупционной меры, при этом многие сторонники или критики данной системы не до конца понимают ее суть, воспринимая смарт-контракт как любой договор, перенесенный из бумажного вида на электронный носитель, подтвержденный электронной цифровой подписью и помещенный в блокчейн.

Смарт-контракт представляет собой защищенную компьютерную программу, которая автоматически выполняет условия договора на закрепленных в нем условиях без участия каких-либо лиц, то есть выступает в качестве не просто регистратора, но и цифрового активного посредника, в этом заключается основное его преимущество. Например, при купле-продаже жилья благодаря смарт-контракту отпадает необходимость в нотариальных услугах, банковских ячейках и прочем, поскольку сама программа переведет средства от покупателя на закрытый счет, дожидаясь подтверждения официальной регистрации перехода права собственности и только потом сама же отправит средства на счет продавца. При интеграции системы смарт-контрактов с единым государственным реестром недвижимости данный процесс займет считанные минуты. Предметом смарт-контракта могут быть и длительные услуги, в этом случае программа обеспечит регулярное списание денежных средств от потребителя на счет поставщика услуг до окончания времени действия контракта (при отсутствии запрограммированных заранее дополнительных условий его приостановки).

С одной стороны, система смарт-контрактов позволяет надежно зафиксировать условия договора и обязательность его исполнения без возможности произвольного изменения. С другой стороны, при необходимости внесения даже незначительных изменений или приостановки его исполнения по обоюдному согласию сторон сделать это не представляется возможным. Если в приведенном выше примере окажется, что кто-то из прежних жильцов не выписался из квартиры, а это условие не было зафиксировано в смарт-контракте, то программа все равно передаст деньги продавцу. Смарт-контракт работает по принципу принудительного исполнения и реализуется в автоматическом режиме, даже если будет установлено, что его условия или результат исполнения являются незаконными. Ситуацию осложняет и неопределенность правового статуса данной цифровой формы договора [4]. Поэтому переход на систему смарт-контрактов в таких областях, как сделки с недвижимостью, аренда, страхование, выдача ипотечных кредитов должен как

минимум учитывать и возможные криминальные, в том числе коррупционные риски. Стоит добавить, что процедура антикоррупционной экспертизы программного обеспечения ничем не предусмотрена, а в современных условиях перевода различных операций на самостоятельно разрабатываемые цифровые платформы появляется реальная необходимость в разработке методики ее проведения и нормативном закреплении. Кроме того, А. И. Овчинников подчеркивает необходимость антикоррупционной проверки и самих программистов, составляющих смарт-контракты [10, с. 166].

Выводы. Обобщая изложенное, можно выделить следующие цифровые детерминанты коррупционной преступности:

- доступные средства анонимизации пользователей сети Интернет, позволяющие совершать операции без процедуры авторизации;
- возможности дистанционного доступа к информационным ресурсам с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, совершения запрограммированных заранее отложенных действий;
- внедрение современных IT-технологий в систему оказания государственных услуг, проведения электронных торгов, заключения контрактов и др., создающих условия для совершения хищений бюджетных или корпоративных средств при недостаточной проработанности средств защиты и контроля, в том числе проверки валидности совершаемых операций;
- появление цифрового бюрократизма, дополнительно усложняющего процедуру обращения в организации и реализацию своих прав на доступ к информации или получение законных услуг;
- активная фаза разработки новых аппаратных устройств и программных продуктов, вызванная требованиями импортозамещения и отказа от продукции иностранных производителей, которые в ускоренном порядке внедряются в деятельность государственных учреждений;
- наличие цифровых валют, позволяющих осуществлять анонимные расчеты по корруп-

ционным сделкам, легализацию преступных доходов, уход от уплаты налогов и пр.;

- отсутствие процедуры антикоррупционной экспертизы разрабатываемого программного обеспечения для нужд государственных и коммерческих организаций;

- недостаточная развитость системы комплексной защиты информационных ресурсов в государственных и коммерческих организациях, сочетающей меры технической защиты информации и корпоративного нормирования поведения пользователей закрытых сетей с ограниченным доступом.

В заключение целесообразно отметить, что в данном исследовании речь идет не об отказе от внедрения современных цифровых технологий в процессы исполнения государственных или коммерческих функций, а о необходимости тщательной проработки механизма и пределов их использования в практической деятельности [14]. Как справедливо отмечает А. В. Победкин, информационные технологии надежны, если сопряжены с гарантиями, эту надежность обеспечивающими [13, с. 35]. В целом вопрос выделения в самостоятельную криминологическую группу цифровых детерминант коррупционной преступности является дискуссионным, однако активное развитие цифровой преступности, появление новых способов совершения преступлений с использованием современных информационно-телекоммуникационных технологий требует принятия своевременных мер реагирования со стороны правоохранительных органов, при этом новые разрабатываемые меры противодействия будут эффективными только в том случае, если учтены причины и условия совершения данной категории преступлений. Нейтрализация цифровых детерминант коррупционных преступлений возможна путем создания соответствующих условий реализации заложенных в них преимуществ, своевременного обнаружения коррупционных рисков и принятия комплексных мер защиты от их криминализации, однако это тема самостоятельного исследования в рамках отдельной статьи.

Список литературы:

1. *Аносов А. В.* Специально-криминологическое предупреждение преступлений, совершаемых с использованием высоких технологий // Труды Академии управления МВД России. 2018. № 4 (48).
2. *Гаврилин Ю. В.* Тенденции цифровой трансформации преступности и факторы, ее обуславливающие // Стратегическое развитие системы МВД России: состояние, тенден-

References:

1. *Anosov A. V.* The special criminological crimes' prevention, making with using of the high technologies // Proceedings of the Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2018. № 4 (48).
2. *Gavrilin Yu. V.* Tendencii cifrovoj transformacii prestupnosti i faktory, ee обуславливающие // Strategicheskoe razvitie sistemy MVD Rossii: sostoyanie, tendencii, perspektivy: sbornik statej

- ции, перспективы: сборник статей международной научно-практической конференции (Москва, 23 октября 2020 г.) / под общ. ред. И. Г. Чистобородова, А. Л. Ситковского, В. О. Лапина. Москва, 2020.
3. *Евсиков К. С., Суворов А. А., Братчикова Л. Р.* Цифровая трансформация противодействия коррупции // Известия Тульского государственного университета. Экономические и юридические науки. 2022. № 1.
 4. *Калинина А. Л.* Проблемы использования смарт-контрактов // Правовое регулирование договорных отношений, возникающих в связи с развитием цифровых технологий (смарт-контрактов): сборник материалов круглого стола (Москва, 19 декабря 2018 г.) / отв. ред. Ю. В. Трунцевский. Москва, 2019.
 5. *Корякин В. М.* «Цифровизация» общественных отношений и ее влияние на состояние коррупции в военной организации государства // Военное право. 2019. № 1 (53).
 6. *Лелетова М. В.* Некоторые проблемы реализации уголовной политики в сфере противодействия преступлениям, совершаемым с использованием цифровой валюты // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2021. Т. 12. № 4 (46).
 7. *Лисицын-Светланов А. Г., Башлаков-Николаев И. В., Заварухин В. П., Максимов С. В.* Картелизация российской экономики: основные причины, последствия и пути их устранения // Вестник Российской академии наук. 2020. Т. 90. № 10.
 8. *Маслиенко М. А., Дроботова Н. А.* Цифровизация коррупционных правонарушений: основные проблемы и пути противодействия // Проблемы правоохранительной деятельности. 2022. № 2.
 9. *Мухамадиева Д. Н.* Цифровизация против коррупции. Возникновение е-коррупции // Вестник Самарского государственного экономического университета. 2019. № 1 (171).
 10. *Овчинников А. И.* Противодействие коррупции в условиях цифровизации: возможности, перспективы, риски // Журнал российского права. 2019. № 11.
 11. *Пашенцев Д. А., Трунцевский Ю. В., Цирин А. М. [и др.]* Современные юридические и медиатехнологии противодействия коррупции в Российской Федерации: научно-практическое пособие / отв. ред. И. И. Кучеров. Москва, 2021.
 12. *Пинкевич Т. В.* Обеспечение криминологической безопасности в условиях цифровой трансформации // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2022. Т. 13. № 2 (48).
 13. *Победкин А. В.* Процессуальные гарантии объективности уголовного судопроизводства в междunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii (Moskva, 23 oktyabrya 2020 g.) / pod obshch. red. I. G. Chistoborodova, A. L. Sitkovskogo, V. O. Lapina. Moskva, 2020.
 3. *Evsikov K. S., Suvorov A. A., Bratchikova L. R.* Digital transformation of anti-corruption // Izvestiya Tula State University. Economic and legal sciences. 2022. № 1.
 4. *Kalinina A. L.* Problemy ispol'zovaniya smart-kontraktov // Pravovoe regulirovanie dogovornyh otnoshenij, vznikayushchih v svyazi s razvitiem cifrovyyh tekhnologij (smart-kontraktov): sbornik materialov kruglogo stola (Moskva, 19dekabrya 2018 g.) / otv. red. Yu.V. Trunccevsckij. Moskva, 2019.
 5. *Koryakin V. M.* «Digitalization» of public relations and its impact on the state of corruption in the military organization of the state // Military law. 2019. № 1 (53).
 6. *Leletova M. V.* Certain challenges in criminal policy implementation in counteraction to crimes committed with the use of digital currency // Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. 2021. Vol. 12. № 4 (46).
 7. *Lisicyin-Svetlanov A. G., Bashlakov-Nikolaev I. V., Zavaruhin V. P., Maksimov S. V.* Cartelization of the Russian economy: the main causes, consequences and ways to eliminate them // Herald of the Russian Academy of Sciences. 2020. Vol. 90. № 10.
 8. *Maslienko M. A., Drobotova N. A.* Digitalization of corruption offenses: the main problems and ways to counteract // Problems of law-enforcement activity. 2022. № 2.
 9. *Muhamadieva D. N.* Digitalization against corruption. The emergence of e-corruption // Bulletin of the Samara State University of Economics. 2019. № 1 (171).
 10. *Ovchinnikov A. I.* Anti-corruption in the context of digitalization: opportunities, prospects, risks // Journal of Russian Law. 2019. № 11.
 11. *Pashencev D. A., Trunccevsckij Yu. V., Cirin A. M. [i dr.]* Sovremennye yuridicheskie i mediatekhnologii protivodejstviya korrupcii v Rossijskoj Federacii: nauchno-prakticheskoe posobie / otv. red. I. I. Kucherov. Moskva, 2021.
 12. *Pinkevich T. V.* Ensuring criminological security in the context of digital transformation // Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. 2022. Vol. 13. № 2 (48).
 13. *Pobedkin A. V.* Processual'nye garantii ob'ektivnosti ugovornogo sudoproizvodstva v usloviyah riskov cifrovizacii // Razvitie ucheniya o protivodejstvii rassledovaniyu prestuplenij i merah po ego preodoleniyu v usloviyah cifrovoj transformacii: sbornik nauchnyh statej po materialam mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii (Moskva, 21 maya 2021 g.) / pod

- ства в условиях рисков цифровизации // Развитие учения о противодействии расследованию преступлений и мерах по его преодолению в условиях цифровой трансформации: сборник научных статей по материалам международной научно-практической конференции (Москва, 21 мая 2021 г.) / под ред. Ю. В. Гаврилина, Ю. В. Шпагиной. Москва, 2021.
14. *Пожарский Д. В., Радько Т. Н.* Функции государства: пределы цифровых технологий // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 2 (62).
15. *Саркисян Г. Г., Лапунова Ю. А.* Создание киберполиции в Министерстве внутренних дел Российской Федерации: от первых шагов к реализации // Академическая мысль. 2022. № 1 (18).
16. *Трунцевский Ю. В.* Е-антикоррупция или е-коррупция: влияние глобальной цифровизации // Международное публичное и частное право. 2019. № 4.
17. Zero Trust Project – Use Cases. URL: <https://www.actiac.org/zero-trust-project-usecases> (дата обращения: 15.11.2022).
- red. Yu. V. Gavrilina, Yu. V. Shpaginoy. Moskva, 2021.
14. *Pozharskij D. V., Rad'ko T. N.* Funkcii gosudarstva: predely cifrovyyh tekhnologij // Trudy Akademii upravleniya MVD Rossii. 2022. № 2 (62).
15. *Sarkisyan G. G., Lapunova Yu. A.* Sozdanie kiberpolicii v Ministerstve vnutrennih del Rossijskoj Federacii: ot pervyh shagov k realizacii // Akademicheskaya mysl'. 2022. № 1 (18).
16. *Truncevskij Yu. V.* E-anti-corruption or e-corruption: the influence of global digitization // Public and private international law. 2019. № 4.
17. Zero Trust Project – Use Cases. URL: <https://www.actiac.org/zero-trust-project-usecases> (data obrashcheniya: 15.11.2022).

Для цитирования:

Аносов Александр Викторович. Цифровые детерминанты коррупционной преступности // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 1 (65). С. 77–85.

For citation:

Anosov Alexandr Viktorovich. Digital Determinants of Corruption Crime // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 1 (65). P. 77–85.

Мангасаров Руслан Анатольевич,
кандидат юридических наук,
начальник отделения по изучению
проблем психологического обеспечения
оперативно-служебной деятельности научно-
исследовательского центра,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8
E-mail: mangasarov_pro@mail.ru

Ruslan Anatolyevich Mangasarov,
Candidate of Law,
Head of the Department for the Study of Problems
of Psychological Support of Operational and Service
Activities of the Research Center,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: mangasarov_pro@mail.ru

Научная специальность:
5.1.4. Уголовно-правовые науки

Scientific speciality:
5.1.4. Criminal Law Sciences

УДК 343.98

DOI 10.24412/2072-9391-2023-165-86-94

Дата поступления: 1 декабря 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2023 г.

Использование блокчейн-технологий в противодействии хищениям бюджетных средств

Use of Blockchain Technologies in Counteraction to the Theft of Budget Funds

Аннотация

Актуальность: на протяжении последних лет в России сохраняется стабильно высокий уровень хищений бюджетных средств. Это условие выступает причиной поиска и адаптации к своевременным вызовам методик противодействия рассматриваемым видам преступлений.

Постановка проблемы: в статье дан краткий анализ существующих правовых и организационных проблем правоохранительных органов, возникающих в борьбе с хищениями бюджетных средств, а также предложены варианты их решений с использованием информационных и коммуникационных технологий.

Цель исследования: выработка научно обоснованных предложений и рекомендаций по повышению эффективности борьбы с хищениями бюджетных средств.

Методы исследования: контент-анализ документов, анализ, синтез, описание, сравнение.

Результаты и ключевые выводы: основываясь на результатах исследований и установленных тенденциях и закономерностях, мы считаем, что внедрение цифровых рублей и смарт-контрактов – это перспектива Российской Федерации на ближайшие несколько лет. При этом основным направлением совершенствования работы органов внутренних дел

Abstract

Relevance: in recent years, Russia has maintained a consistently high level of embezzlement of budget funds. This condition is the reason for the search and adaptation to timely challenges, methods of countering the types of crimes under consideration.

Problem statement: the article provides a brief analysis of the existing legal and organizational problems of law enforcement agencies that arise in the fight against embezzlement of budget funds, as well as offers options for their solutions using information and communication technologies.

The purpose of the study: to develop scientifically sound proposals and recommendations to improve the effectiveness of combating embezzlement of budget funds.

Research methods: content analysis of documents, analysis, synthesis, description, comparison.

Results and key conclusions: based on the research results and established trends and patterns, we believe that the introduction of digital rubles and smart contracts is the prospect of the Russian Federation for the next few years. At the same time, the main direction of improving the work of internal affairs bodies in this area is to establish the activities of professional structural units of internal affairs bodies responsible for informa-

в этой сфере является налаживание деятельности профессиональных структурных подразделений органов внутренних дел, отвечающих за информационно-аналитическую работу. Решить задачу противодействия хищениям бюджетных средств возможно за счет качественного внедрения, прогнозирования, планирования и использования современных информационно-коммуникационных технологий.

Ключевые слова: борьба с хищениями бюджетных средств; экономические преступления; оперативно-розыскная деятельность; экономическая безопасность; противодействие коррупции; блокчейн; цифровые рубли; смарт-контракты.

tion and analytical work. It is possible to solve the problem of countering embezzlement of budget funds through the qualitative introduction, forecasting, planning and use of modern information and communication technologies.

Keywords: combating embezzlement of budget funds; economic crimes; operational investigative activities; economic security; anti-corruption; blockchain; digital rubles; smart contracts.

К 2024 г. Правительство Российской Федерации планирует обеспечить создание системы правового регулирования цифровой экономики, основанной на гибком подходе к отдельным отраслям экономики и их изменениям¹, в связи с тем что Российская Федерация стремится стать одним из мировых лидеров в области разработки и применения искусственного интеллекта, цифровой технологии, основанной на принципе технологического суверенитета². При этом разрабатываемые технологии и правовые нормы должны обеспечивать защиту финансовых и информационных данных, используемых в ходе хозяйственной деятельности, в том числе установление требований к хранению данных на территории России³.

Одним из стратегических приоритетов Российской Федерации сегодня является обеспечение национальных интересов в сфере цифровой экономики⁴. Ключевой фактор производства цифровой экономики — цифровые данные. Формирование национальной цифровой экономики в России будет обеспечиваться за счет совершенствования использования информационно-коммуникационных технологий (искусственный интеллект, распределенные данные, блокчейн, центры майнинга, облачные хранилища и др.).

Актуальность изменения нормативной правовой базы с точки зрения формирования

национальной цифровой экономики определяется тем, что в России уже несколько лет подряд неуклонно растут безналичные платежи и использование дистанционных каналов доступа населения к финансовым услугам. С 2018 по 2022 г. в России доля безналичных расчетов за товары и услуги увеличилась с 39 до 70 % [8]. Таким образом, граждане России уже активно пользуются как дистанционными формами обслуживания, так и безналичными расчетами. Наряду с этим активно расширяется использование цифровых финансовых технологий банками, компаниями и государствами. Все это требует неотложных исследований вопроса внедрения новых технологий и регуляторных механизмов управления возникающими процессами.

Предлагаемые изменения федерального законодательства носят комплексный характер и предполагают внесение изменений в различные нормативные правовые акты, в том числе Налоговый кодекс Российской Федерации⁵ (далее — НК РФ), Бюджетный кодекс Российской Федерации⁶ (далее — БК РФ), Гражданский кодекс Российской Федерации⁷ (далее — ГК РФ), Уголовный кодекс Российской Федерации⁸ (далее — УК РФ), Федеральный закон от 3 февраля 1996 г. № 17-ФЗ «О банках и банковской деятельности»⁹, Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации»¹⁰, а также, не-

¹ Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года // Официальный сайт Правительства Рос. Федерации. URL: <http://government.ru/news/34168/> (дата обращения: 11.11.2022).

² О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации: Указ Президента Рос. Федерации от 10 октября 2019 г. № 490 // СЗ РФ. 2019. № 41. Ст. 5700.

³ Там же.

⁴ О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы: Указ Президента Рос. Федерации от 9 мая 2017 г. № 203 // СЗ РФ. 2017. № 20. Ст. 2901.

⁵ Налоговый кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3824.

⁶ Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3823.

⁷ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 5. Ст. 410.

⁸ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

⁹ О банках и банковской деятельности: Федеральный закон от 3 февраля 1996 г. № 17-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 6. Ст. 492.

¹⁰ О Счетной палате Российской Федерации: Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ // СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1649.

сомненно, в Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»¹¹ и другие, при этом они направлены на формирование системности, прозрачности проводимых цифровых операций и контроля, а также защиты от неправомерных действий.

Применительно к нашему предмету исследования вышеизложенное свидетельствует об актуальности проблемы совершенствования нормативной правовой базы, а также деятельности органов внутренних дел, в частности подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции (далее – ЭБиПК), в части борьбы с хищениями бюджетных средств [9].

Стоит отметить, что каждый второй сотрудник подразделений ЭБиПК в процессе опроса обратил внимание на то, что несовершенство нормативно-правового регулирования борьбы с рассматриваемыми преступлениями оказывает негативное влияние на повышение эффективности оперативно-розыскной деятельности, при этом респонденты указали на необходимость осуществления правового регулирования и более действенного оперативно-розыскного контроля [7] за перемещением с использованием банковского инструментария денежных средств как в пределах Российской Федерации, так и за ее пределами.

По нашему мнению, проблемы, указанные опрошенными сотрудниками ЭБиПК, требуют комплексной проработки совместно с Росфинмониторингом [6], который в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 13 июня 2012 г. № 808 «Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу» осуществляет сбор, обработку и анализ информации об операциях с денежными средствами или иным имуществом, подлежащими контролю в Российской Федерации; выявляет признаки, свидетельствующие о том, что операции с денежными средствами проведены преступным путем; осуществляет в соответствии с законодательством Российской Федерации контроль за операциями с денежными средствами или иным имуществом и др.¹²

Вместе с тем мы считаем, что необходимо разрешать не только проблемы правового регулирования и оперативно-розыскного контроля за перемещением с использованием банковского инструментария денежных средств, но и выделить проблему правового регулирования контроля и мониторинга бюджетных средств, возникающую из-за того, что после за-

ключения соглашения (договора) между организацией – получателем бюджетных средств и организацией – бюджетораспределителем и перечисления на счет получателя бюджетных средств в процессе и после их расходования последним путь бюджетных средств невозможно отследить, так как они «обезличиваются», соединяясь с иными денежными средствами, и приобретают статус «коммерческих, при этом нет действующих нормативно-правовых механизмов по их мониторингу».

Некоторыми правовыми инструментами по контролю и мониторингу бюджетных средств, как было ранее указано, обладает Росфинмониторинг, при этом возможности его тоже имеют определенные ограничения. Об этой проблеме на встрече с Президентом Российской Федерации Владимиром Путиным говорил директор Росфинмониторинга Ю. А. Чиханчин: «Самое главное – это то, что отсутствует единая “окраска” движения денег. У нас есть несколько форм денег: бюджетные – федеральные, региональные, местные, субсидии, гранты и так далее. Только нет их “окраски”. Мы пробуем прорабатывать этот вопрос. Если мы сможем “окрасить” эти деньги, тогда отслеживать их и мониторить будет гораздо легче» [3].

Актуальность данной проблемы выделяет каждый второй сотрудник подразделения ЭБиПК, осуществляющий противодействие хищениям бюджетных средств, указывает на необходимость поиска оптимальных решений возникающих нормативно-правовых проблем. Восемьдесят процентов опрошенных сотрудников ЭБиПК выделяют проблему «формальной системы защиты» бюджетных средств, ссылаясь на недостаточную эффективность правовых механизмов их защиты. При этом отмечается, что в настоящее время отсутствуют системные нормативные правовые механизмы и действенные меры реагирования, прежде всего, связанные со своевременной всесторонней проверкой выполняемых условий договоров (соглашений) в рамках выделяемых бюджетных средств, а также обращением в органы правопорядка с заявлениями по фактам совершения противоправных действий. Респонденты отмечают, что со стороны распорядителей бюджетных средств нередки случаи формализма в работе по установлению фактов хищений бюджетных средств. При этом по уже выявленным фактам отмечается пассивность в вопросах взаимодействия с органами внутренних дел. Все вышеперечисленное создает условия, при которых преступники могут скрывать следы хищения бюджетных средств и распоряжаться ими, например, вывозя похищенные средства за границу.

По нашему мнению, указанные проблемы правового регулирования контроля и монито-

¹¹ Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

¹² Вопросы Федеральной службы по финансовому мониторингу: Указ Президента Рос. Федерации от 13 июня 2012 г. № 808 // СЗ РФ. 2012. № 25. Ст. 3314.

ринга бюджетных средств могут быть решены путем применения и развития информационных и коммуникационных технологий.

Цифровые рубли. Нами предлагаются комплексные изменения в нормативные правовые акты (Федеральный закон от 3 февраля 1996 г. № 17-ФЗ «О банках и банковской деятельности», БК РФ, ГК РФ, НК РФ, УК РФ, Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» и др.) по внедрению национальной цифровой валюты – «цифровые рубли» в сферу государственной поддержки в рамках выделяемых бюджетных средств.

За последнее десятилетие роль виртуальных цифровых валют в финансовой сфере возросла в геометрической прогрессии, они начали выполнять не только функцию измерения стоимости товаров и услуг, но и функцию инвестирования, хранения и накопления. Электронные рубли, доллары, евро и другие валюты ранее представляли собой формы цифровой информации, которая хранилась и передавалась с использованием электронных носителей, Интернета и пластиковых карт. Однако с 2009 г. ситуация изменилась. Криптовалюты появились в форме биткойнов¹³ и других, и, хотя у них нет бумажного аналога, они предлагают множество преимуществ. Наряду с этим активно расширяется использование цифровых финансовых технологий банками, компаниями и государствами. Все это вызывает необходимость изучения вопроса о возможном выпуске в России Центральным банком национальной цифровой валюты – «цифрового рубля» как дополнительной валюты, способной решать задачи, стоящие перед финансовыми рынками.

Цифровой рубль – это все тот же российский рубль, который будет выпускаться в цифровой форме Банком России в дополнение к существующим формам валюты. Граждане смогут вносить цифровые рубли на свои электронные кошельки и использовать их онлайн с помощью мобильных устройств и других носителей без доступа к интернету или мобильной связи (офлайн). Цифровой рубль дополняет денежное обращение и используется одновременно с наличными рублями и средствами организаций на счетах населения и коммерческих банков. Граждане и бизнес смогут свободно переводить деньги из одной формы в другую, то есть

из цифровых рублей в наличные или на банковские счета и наоборот, в зависимости от своих потребностей. Цифровой рубль может совместить преимущества как наличных, так и безналичных денег [5].

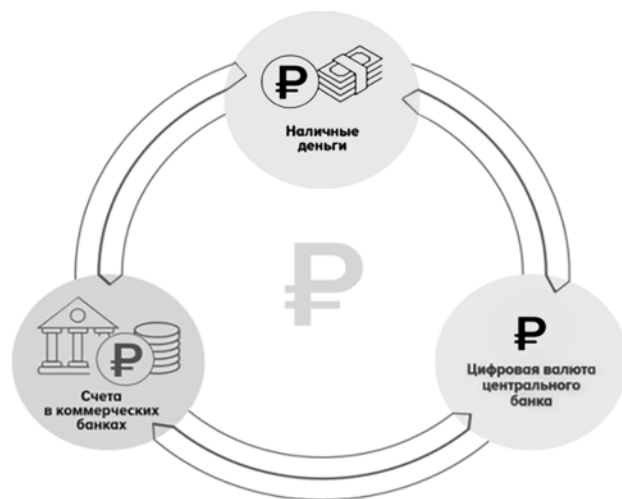


Рис. 1. Формы денег и их взаимодействие

Помимо современных безналичных расчетов, государство может использовать цифровой рубль для совершения платежей, приема платежей и перевода денег в интересах граждан и бизнеса. При этом появится еще больший потенциал для автоматизации и повышения эффективности платежей и расчетов. Поскольку счет Минфина России находится в Банке России, ограничений на обмен безналичных и цифровых рублей нет, поэтому цифровой рубль можно использовать и для выплаты грантов, субсидий и других платежей.

Относительно предмета нашего исследования стоит отметить, что цифровой рубль «прозрачен» для регуляторов, особенно сотрудников правоохранительных органов, перед которыми открывается возможность полного контроля за расходованием бюджетных средств (в онлайн-формате), получаемых хозяйствующими субъектами в качестве государственной помощи.

Для контроля целевого использования средств в цифровых рублях к ним может быть прикреплен специальный код, указывающий на цели, на которые разрешено использовать эти средства. С цифровым рублем регуляторы могут автоматически отслеживать движение выделенных бюджетных средств в виде дотаций, субсидий или иных бюджетных платежей и запрещать расходовать на цели, не соответствующие их целевому назначению. Например, если государство выделило организации бюджетные средства в виде грантов в цифровых рублях на приобретение оборудования, то их фактически нельзя будет использовать не по назначению.

¹³ Биткойн, или биткоин (от англ. *bitcoin*, от *bi* – бити, *coin* – монета) – пиринговая платежная система, использующая одноименную единицу для учета операций. Для обеспечения функционирования и защиты системы используются криптографические методы, но при этом вся информация о транзакциях между адресами системы доступна в открытом виде // Википедия. Свободная энциклопедия [Электронный ресурс]. URL: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%91%D0%B8%D1%82%D0%BA%D0%BE%D0%B9%D0%BD> (дата обращения: 18.11.2022).

В качестве примера использования цифровых валют стоит привести опыт Китайской Народной Республики, которая начала разработку собственной цифровой валюты в 2014 г. Пилотный вариант использования начался в 2017 г. Валюта была опробована в различных городах Южного Шэньжэня, Восточного Сучжоу, Среднего Запада Чэнду и Северного Сяньяня. В октябре

Китай обнародовал законопроект, придающий правовой статус его цифровой валюте. Китай использовал цифровые юани при проведении Олимпийских игр 2022 г. в Пекине. Идею цифрового юаня поддержал Раймонд Юнг, главный экономист ANZ Bank в Китае. По его словам, введение национальной криптовалюты окажет существенное влияние внутри страны [1].

		Деньги		
		Цифровые	Наличные	Счета в банках
Форма		Цифровой код 	Защищенная бумага 	Цифровая запись в банковской базе данных 
Персонализация (на предъявителя/именные)		Персонализированные либо на предъявителя 	На предъявителя 	Персонализированные 
Эмитент		Центральный банк 	Центральный банк 	Коммерческий банк 
Доступность для платежей (график работы системы, готовность продавцов к приему)		✓	✓	✓
Средство платежа	онлайн	✓	—	✓ Без возможности расчетов в отсутствие доступа к Интернету и мобильной связи
	офлайн	✓	✓ Без возможности дистанционных расчетов	—
Стабильность ценности		✓	✓	✓
Мера стоимости		✓	✓	✓
Средство сбережения		Без начисления процентов	Без начисления процентов. Есть риск безвозвратной утраты	С возможностью начисления процентов

Рис. 2. Формы денег, их характеристики

Смарт-контракты. Комплексные изменения в нормативные правовые акты (Федеральный закон от 3 февраля 1996 г. № 17-ФЗ «О банках и банковской деятельности», БК РФ, ГК РФ, НК РФ, УК РФ, Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» и др.) о внедрении смарт-контрактов («умных договоров») [2] в сферу государственной поддержки в рамках выделяемых бюджетных средств в виде грантов и субсидий.

Впервые идея смарт-контракта была предложена в 1994 г. Ником Сабо [11] (США) — ученым в сфере информатики, криптографии и права. Он описал смарт-контракт как «циф-

ровое представление набора обязательств между сторонами, включающее в себя протокол исполнения этих обязательств». Иными словами, согласно концепции Сабо, интеллектуальные контракты — это цифровые протоколы для передачи информации, которые используют математические алгоритмы для автоматического выполнения транзакции после выполнения установленных условий и полного контроля процесса.

Стоит отметить, что значимым нормативным правовым шагом на пути к развитию смарт-контрактов в Российской Федерации стало принятие Федерального закона от 18 марта 2019 г.

№ 34-ФЗ «О внесении изменений в части первую, вторую и статью 1124 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации»¹⁴. Указанный закон ввел в ГК РФ понятие цифровых прав и ряд положений, касающихся их оборота, а также нормы о совершении юридически значимых действий с помощью электронных или иных технических средств и о «самоисполняемых» сделках – смарт-контрактах.

По мнению генерального директора ООО «ДДЦ» Ильи Михеева, автора образовательной программы «Блокчейн-программирование» Российского экономического университета имени Г. В. Плеханова, смарт-контракты представляют собой юридически обязывающие соглашения в электронной форме и выполняют определенные задачи при соблюдении predetermined условий. В зависимости от контекста компьютерная программа находится по определенному адресу в блокчейне, может перезапускаться любое количество раз и может быть запрограммирована для удовлетворения самых разных потребностей государств и бизнес-сообществ¹⁵.

С другой стороны, в ГК РФ конкретно упоминаются сделки, запрограммированные сторонами договора и осуществляемые автоматически с помощью информационных технологий (программ) в соответствии с согласованными условиями. При этом существенными элементами смарт-контракта являются цифровая идентификация (с использованием цифровых подписей), частная распределенная среда для записи смарт-контракта (кода), предмет контракта и наличие инструментов, необходимых для его исполнения, а также расчетный счет в криптовалюте, автоматическое исполнение четких фиксированных условий [10].

Что касается предмета нашего исследования, существуют два основных способа внедрения смарт-контрактов на практике: автономные и гибридные модели. Первый предполагает, что обычные юридические договоры в виде документов продолжают существовать без изменений, но при этом добавляются некоторые условия. Иными словами, закрепляются в качестве «классических» договоров (контрактов). Согласно модели гибридной интеграции предполагается, что большинство договоров

(соглашений) остаются в привычной форме, при этом некоторые условия, которые можно автоматизировать, пишутся на одном из языков программирования.

Плюсы умных контрактов

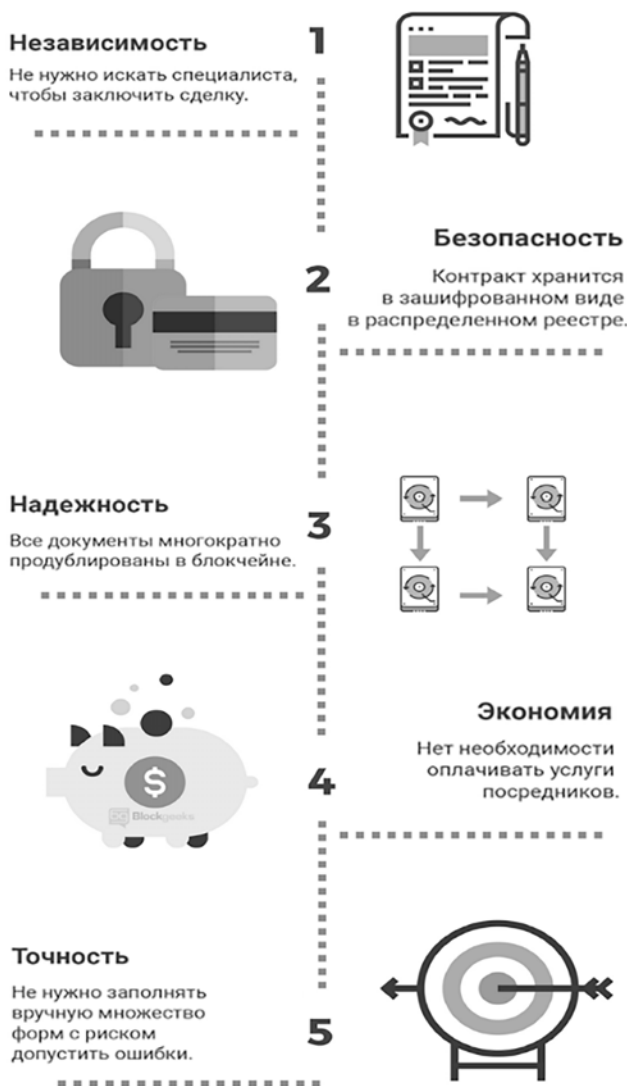


Рис. 3. Преимущества смарт-контрактов

По нашему мнению, достоинствами смарт-контрактов выступают их свойства, а именно: самоисполняемость, независимость, безопасность и прозрачность применения, неизменяемость, скорость исполнения и точность (исключается влияние человеческого фактора). Смарт-контракты позволяют обменять деньги, товары, недвижимость, ценные бумаги и другие активы. Контракты хранятся и повторяются в децентрализованной книге, в которой информация не может быть сфальсифицирована или удалена. При этом к недостаткам можно отнести,

¹⁴ О внесении изменений в части первую, вторую и статью 1124 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации: Федеральный закон от 18 марта 2019 г. № 34-ФЗ // СЗ РФ. 2019. № 12. Ст. 1224.

¹⁵ Блокчейн – технология, организующая базу данных, состоящую из цепочки блоков, оформленных по определенным правилам. Каждая ячейка блока несет в себе информацию о предыдущей ячейке. Эта технология базируется на принципе децентрализации, то есть база находится не в одном месте, а во всех компьютерах участников системы, которые образуют сеть. Таким образом, блоки не могут быть заменены или взломаны, так как для этого придется взломать все компьютеры // Сайт РБК [Электронный ресурс]. URL: <https://www.rbc.ru/crypto/news/5a1691c39a79478ac778e13b> (дата обращения: 18.11.2022).

прежде всего, сложность внедрения новой технологии в финансовые процессы.

В качестве примера возможного применения смарт-контрактов, по нашему мнению, можно привести вариант использования предлагаемой технологии в процессе расходования бюджетных средств, выделенных в виде жилищной субсидии в рамках Постановления Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 г. № 153 «Об утверждении Правил выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках реализации ведомственной целевой программы «Оказание государственной поддержки гражданам в обеспечении жильем и оплате жилищно-коммунальных услуг» государственной программы Российской Фе-

дерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»¹⁶, а именно если сторона «А» отправит деньги, то сторона «Б» передаст права на квартиру. Участников двое или более, и они могут быть отдельными лицами или группами. Как только эти условия будут выполнены, смарт-контракт самостоятельно выполнит транзакцию, гарантируя соблюдение соглашения. Таким образом, государственные органы (распределители бюджетных субсидий), правоохранительные органы и другие контролирующие органы получают полный цифровой контроль над своими текущими операциями, а заинтересованные стороны могут обеспечить транзакции и их юридическую чистоту.

Как работают умные контракты



Рис. 4. Механизм работы цифровых денег

В качестве итога стоит отметить, что, по нашему мнению, цифровизация договоров (соглашений) в форме смарт-контрактов в рамках государственной поддержки по выделяемым бюджетным средствам позволит обеспечить объективность и беспристрастность исполнения их условий, а создание «цифрового рубля» может способствовать созданию защищенной среды для функционирования смарт-контрактов и проведения расчетов. В перспективе принятие нормативных правовых документов по применению смарт-контрактов в рассматриваемой сфере позволит повысить прозрачность работы государственного сектора, снизить риски коррупции и искажения информации, увеличить эффективность взаимодействия с государственными органами, а так-

же повысить качество контроля и мониторинга бюджетных средств.

Внедрение цифровых рублей и смарт-контрактов – это перспектива ближайших нескольких лет, однако в настоящее время, наряду с указанными технологическими решениями, существует механизм «окраски» бюджетных денежных средств, не требующий значительных финансовых вложений. Речь идет об «идентификационных кодах», которые применяют-

¹⁶ Об утверждении Правил выпуска и реализации государственных жилищных сертификатов в рамках реализации ведомственной целевой программы «Оказание государственной поддержки гражданам в обеспечении жильем и оплате жилищно-коммунальных услуг» государственной программы Российской Федерации «Обеспечение доступным и комфортным жильем и коммунальными услугами граждан Российской Федерации»; Постановление Правительства Российской Федерации от 21 марта 2006 г. № 153 // СЗ РФ. 2006. № 13. Ст. 1405.

ся в рамках государственного оборонного заказа. Согласно приказу Казначейства России от 20 марта 2017 г. № 9н¹⁷ идентификатор государственного контракта представляет собой 20-значный цифровой код, который указывается в контрактах федерального заказчика на финансовую поддержку и контрактах на выполнение государственного оборонного заказа. Всем госконтрактам на финансовую поддержку присваивается идентификатор. Он должен указываться в документах, подтверждающих возникновение финансовых обязательств, платежных и расчетных документах (кроме договоров с государственной тайной). Поставщики должны указывать идентификатор государственного контракта в счетах-фактурах, выставляемых покупателям, при реализации товаров, работ или услуг и передаче имущественных прав.

Мы полагаем что необходимо ввести нормативные правовые изменения, обязывающие

¹⁷ Приказ Казначейства России от 20 марта 2017 г. № 9н [Электронный ресурс]. URL: <https://cdnimg.rg.ru/pril/139/23/62/46362.pdf> (дата обращения: 18.11.2022).

Список литературы:

1. Акция «Красный конверт Luohu Digital RMB» завершилась успешно // Официальный сайт города Шэньчжэнь Китайской Народной Республики. URL: <https://mp.weixin.qq.com/s/srWGIWQM5FPDiQJzT9cqHg> (дата обращения: 18.01.2021).
2. Аналитический обзор по теме смарт-контракты // Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: https://www.cbr.ru/Content/Document/File/47862/SmartKontrakt_18-10.pdf (дата обращения: 18.11.2022).
3. Встреча с директором Федеральной службы по финансовому мониторингу Юрием Чиханчиным [Электронный ресурс]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/62015> (дата обращения: 18.11.2022).
4. Выступление начальника ГУЭБиПК МВД России А. Курносенко о приоритетах в работе // Сайт «Коммерсант». URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4290343> (дата обращения: 18.11.2022).
5. Доклад для общественных консультаций // Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. URL: https://cbr.ru/analytics/d_ok/dig_ruble/ (дата обращения: 18.11.2022).
6. Мангасаров Р. А. Организация противодействия хищениям бюджетных денежных средств // Академическая мысль. 2019. № 1 (6).

проводить процедуру «цифровой идентификации» всех выделяемых бюджетных средств специальными идентификаторами.

Вместе с тем, по нашему мнению, целесообразно в рамках взаимодействия Министерства внутренних дел Российской Федерации с Росфинмониторингом последнему предоставлять информацию о движении «окрашенных» бюджетных средств, выделенных в виде грантов и субсидий, в режиме онлайн в рамках действующего сейчас проекта «Личный кабинет правоохранительного органа» [4], который позволяет всем территориальным подразделениям Министерства внутренних дел Российской Федерации оперативно в электронном виде получать информацию о финансовых рисках экономики по всей стране и своевременно на них реагировать, что, безусловно, положительно повлияет на борьбу с хищениями в бюджетной сфере, при этом будет усилен контроль за целевой направленностью расходования бюджетных средств, выделенных в виде грантов и субсидий.

References:

1. Aktsiya «Krasnyj konvert Luohu Digital RMB» zavershilas' uspeshno // Ofitsial'nyj sajt goroda Shjen'chzhjen' Kitajskoj Narodnoj Respubliki. URL: <https://mp.weixin.qq.com/s/srWGIWQM5FPDiQJzT9cqHg> (data obrashcheniya: 18.01.2021).
2. Analiticheskij obzor po teme smart-kontrakty // Ofitsial'nyj sajt Tsentral'nogo banka Rossijskoj Federacii [Jelektronnyj resurs]. URL: https://www.cbr.ru/Content/Document/File/47862/SmartKontrakt_18-10.pdf (data obrashcheniya: 18.11.2022).
3. Vstrecha s direktorom Federal'noj sluzhby po finansovomu monitoringu Yuriem Chikhanchinym [Jelektronnyj resurs]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/62015> (data obrashcheniya: 18.11.2022).
4. Vystuplenie nachal'nika GUJeBiPK MVD Rossii A. Kurnosenko o prioritetakh v rabote // Sajt «Kommersant». URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4290343> (data obrashcheniya: 18.11.2022).
5. Doklad dlya obshchestvennykh konsul'tatsij // Ofitsial'nyj sajt Tsentral'nogo banka Rossijskoj Federacii. URL: https://cbr.ru/analytics/d_ok/dig_ruble/ (data obrashcheniya: 18.11.2022).
6. Mangasarov R. A. Organizatsiya protivodejstviya khishcheniyam byudzhetykh denezhnykh sredstv // Akademicheskaya mysl'. 2019. № 1 (6).
7. Pavlichenko N. V. Pravovye i teoreticheskie problemy obespecheniya neglasnosti v operativ-

7. Павличенко Н. В. Правовые и теоретические проблемы обеспечения негласности в оперативно-розыскной деятельности: монография. Москва, 2016.
8. Расчеты Банка России на основе отчетности и данных Росстата. 39 % – данные за 2018 год, 70 % – данные за первое полугодие 2022 года. Расчеты Банка России на основе отчетности и данных Росстата // Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. URL: https://cbr.ru/analytics/d_ok/dig_ruble/ (дата обращения: 18.11.2022).
9. Сведения о преступлениях экономической и коррупционной направленности, выявленных подразделениями правоохранительных органов за 2020–2022 годы. Форма № 451 («1-А»). Москва, 2022.
10. Смарт-контракты – сигнал к цифровизации бизнес-среды [Электронный ресурс]. URL: <http://www.garant.ru/article/1306549/#ixzz6jb6ByBPr> (дата обращения: 28.11.2022).
11. A Formal Language for Analyzing Contracts/ Nick Szabo. 2002 [Электронный ресурс]. URL: <https://nakamotoinstitute.org/contract-language/> (дата обращения: 18.11.2022).
- no-rozysknoj deyatel'nosti: monografiya. Moskva, 2016.
8. Raschety Banka Rossii na osnove otchetnosti i dannykh Rosstata. 39 % – dannye za 2018 god, 70 % – dannye za pervoe polugodie 2022 goda. Raschety Banka Rossii na osnove otchetnosti i dannykh Rosstata // Ofitsial'nyj sayt Tsentral'nogo banka Rossijskoj Federacii. URL: [https://cbr.ru/analytics/d_ok/dig_ruble/](https://cbr.ru/analytics/d_ok/dig_ruble/(data obrashcheniya: 18.11.2022)) (data obrashcheniya: 18.11.2022).
9. Svedeniya o prestupleniyakh jekonomicheskoy i korruptsionnoj napravlenosti, vyyavlennykh podrazdeleniyami pravookhranitel'nykh organov za 2020–2022 gody. Forma № 451 («1-А»). Moskva, 2022.
10. Smart-kontrakty - signal k tsifrovizatsii biznes-sredy [Jelektronnyj resurs]. URL: <http://www.garant.ru/article/1306549/#ixzz6jb6ByBPr> (data obrashcheniya: 28.11.2022).
11. A Formal Language for Analyzing Contracts/Nick Szabo. 2002 [Jelektronnyj resurs]. URL: <https://nakamotoinstitute.org/contract-language/> (data obrashcheniya: 18.11.2022).

Для цитирования:

Мангасаров Руслан Анатольевич. Использование блокчейн-технологий в противодействии хищениям бюджетных средств // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 1 (65). С. 86–94.

For citation:

Mangasarov Ruslan Anatolyevich. Use of Blockchain Technologies in Counteraction to the Theft of Budget Funds // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 1 (65). P. 86–94.

Морозов Андрей Владимирович,
кандидат юридических наук,
заместитель начальника Управления по борьбе
с преступлениями в сфере незаконного оборота
наркотиков синтетического происхождения
и прекурсоров ГУНК МВД России,
Российская Федерация, 117452, г. Москва,
ул. Азовская, д. 19
E-mail: amorozov@mvd.ru

Andrey Vladimirovich Morozov,
Candidate of Law,
Deputy Head of the Department of Combat
With Drug Trafficking Crimes Synthetic Origin
and Precursors GUNK MIA of Russia,
Russian Federation, 117452, Moscow,
Azovskaya St., 19
E-mail: amorozov@mvd.ru

Научная специальность:
5.1.4. Уголовно-правовые науки

Scientific specialty:
5.1.4. Criminal Law Sciences

УДК 342.2:343.9

DOI 10.24412/2072-9391-2023-165-95-103

Дата поступления: 18 ноября 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2023 г.

Контроль над инструментами или оборудованием, используемыми для незаконного производства и изготовления наркотических средств и психотропных веществ: постановка проблемы

Control Over Tools or Equipment Used for the Illegal Production and Manufacture of Narcotic Drugs and Psychotropic Substances: Problem Statement

Аннотация

Актуальность статьи определяется результатами анализа контроля над инструментами или оборудованием, используемыми для незаконного производства и изготовления наркотических средств и психотропных веществ, позволившими прийти к выводу о его неэффективности. Этот вывод подтверждается материалами исследования криминальной обстановки в сфере незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ (далее – незаконный оборот наркотиков) синтетического происхождения, свидетельствующими о росте количества этих преступлений, являющихся опасными для жизни и здоровья граждан. За последние 12 лет их количество увеличилось (от 69 в 2010 г. до 829 в 2022 г.). При этом тревогу вызывает увеличение количества тяжких и особо тяжких преступлений (2,6 %), а также преступлений, совершенных группой лиц и преступным сообществом (16,4 %). Причинами сложившейся ситуации являются, с одной стороны, доступность для приобретения и использования наркопроизводителями различ-

Abstract

The relevance of the article is determined by the results of the analysis of control over tools or equipment used for the illegal production and manufacture of narcotic drugs and psychotropic substances, which allowed us to conclude that it is ineffective. This conclusion is confirmed by the materials of the study of the criminal situation in the sphere of illicit trafficking of narcotic drugs and psychotropic substances (hereinafter – illicit drug trafficking) of synthetic origin, indicating an increase in the number of these crimes that are dangerous to the life and health of citizens. Over the past 12 years, their number has increased (from 69 in 2010 to 829 in 2022). At the same time, the increase in the number of serious and especially serious crimes (2.6%), as well as crimes committed by a group of persons and a criminal community (16.4%) is alarming. The reason for this situation is, on the one hand, the availability for the purchase and use of various types of laboratory equipment by drug producers, which allowed them to produce pre-precursors and "designer" precursors instead of controlled precursors. On

ных видов лабораторного оборудования, что позволило им вместо контролируемых прекурсоров осуществлять производство прекурсоров и «дизайнерских» прекурсоров, с другой – отсутствие механизмов противодействия этим явлениям. В сложившейся ситуации необходимо определение основных направлений деятельности по повышению эффективности контроля над оборотом инструментов или оборудования, используемыми для незаконного производства и изготовления наркотических средств и психотропных веществ.

Постановка проблемы: одним из важнейших направлений государственной уголовной политики является защита личности, общества и государства. В современных условиях незаконный оборот наркотиков, рост количества подпольных лабораторий по изготовлению синтетических наркотических средств и в связи с этим высокий уровень количества синтетических наркотиков в незаконном обороте, обладающих большим спросом, являются угрозой национальной безопасности. Современная негативная тенденция в названной сфере требует выработки научно обоснованных предложений по повышению эффективности контроля над инструментами или оборудованием, используемыми для незаконного производства и изготовления наркотических средств и психотропных веществ.

Цель исследования определяется получением новых знаний о причинах роста незаконного производства синтетических наркотиков, необходимостью изучения особенностей государственного контроля в сфере оборота инструментов или оборудования, используемых для производства и изготовления наркотиков, его нормативной правовой регламентации; выработкой научно обоснованных предложений по совершенствованию противодействия незаконному производству и изготовлению наркотиков.

Методологическая основа: в ходе исследования применялись системно-структурный анализ, позволяющий выявить современные угрозы рассматриваемого явления и перспективные пути оптимизации контроля над инструментами или оборудованием, используемыми для незаконного производства и изготовления наркотиков, а также общенаучные и частно-научные методы, в их числе: статистические, прогностические, системные, сравнительно-правовые, формально-логические и др.

Результаты и ключевые выводы: В статье проведено сравнение конвенционных положений с российским законодательством в сфере противодействия незаконному обороту наркотиков, производству и изготовлению синтетических наркотиков, обороту инструментов или оборудования, используемых для их незаконного производства и изготовления; представлены резуль-

the other hand, there are no mechanisms to counteract these phenomena. In the current situation, it is necessary to determine the main areas of activity to improve the effectiveness of control over the turnover of tools or equipment used for the illegal production and manufacture of narcotic drugs and psychotropic substances.

Problem statement: one of the most important directions of the state criminal policy is the protection of the individual, society and the state. In modern conditions, drug trafficking, the growth of the number of clandestine laboratories for the manufacture of synthetic narcotic drugs and, in connection with this, the high level of the amount of synthetic drugs in illicit trafficking, which are in high demand, are a threat to national security. The current negative trend in this area requires the development of scientifically sound proposals to improve the effectiveness of control over tools or equipment used for the illegal production and manufacture of narcotic drugs and psychotropic substances.

The purpose of the study: it is determined by obtaining new knowledge about the causes of the growth of illegal production of synthetic drugs, the need to study the features of state control in the sphere of turnover of tools or equipment used for the production and manufacture of drugs, its regulatory legal regulation; the development of scientifically sound proposals to improve counteraction to illegal production and manufacture of drugs.

Methodological basis: in the course of the study, a system-structural analysis was used to identify the current threats of the phenomenon under consideration and promising ways to optimize control over tools or equipment used for the illegal production and manufacture of drugs, as well as general scientific and private scientific methods, including: statistical, prognostic, systemic, comparative legal, formal-logical, etc.

Results and key conclusions: the article compares the convention provisions with Russian legislation in the field of countering illicit drug trafficking, production and manufacture of synthetic drugs, trafficking in tools or equipment used for their illegal production and manufacture; the results of a study of the criminal situation in this area are presented, which allowed us to conclude that the level of effectiveness of control by specialized units of internal affairs bodies (drug control) over the turnover of tools or equipment used for the illegal production and manufacture of drugs has increased. To this end, amendments and additions to a number of regulatory legal acts are proposed, including the introduction of criminal liability for the sale (sale), manufacture or transportation of equipment or tools used for the production or manufacture of drugs, if there is awareness of the further operation of equipment sold for these pur-

таты исследования криминальной обстановки в указанной сфере, что позволило прийти к выводу о повышении уровня эффективности контроля специализированными подразделениями органов внутренних дел (наркоконтроля) над оборотом инструментов или оборудования, используемых для незаконного производства и изготовления наркотиков. С этой целью предложено внесение изменений и дополнений в ряд нормативных правовых актов, в том числе введение уголовной ответственности за реализацию (сбыт), изготовление или транспортировку оборудования или инструментов, используемых для производства или изготовления наркотиков, при наличии осведомленности о дальнейшей эксплуатации реализуемого для этих целей оборудования, путем дополнения Уголовного кодекса Российской Федерации ст. 228⁵ «Незаконные сбыт, изготовление или перевозка оборудования или инструментов, используемых для незаконного производства или изготовления наркотических средств, психотропных веществ»; дополнения ст. 1 раздела «Основные понятия» Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах» такими понятиями, как «подпольная (криминальная) нарколаборатория»; «организация подпольной нарколаборатории»; «инструменты или оборудование, используемые для незаконного производства или изготовления наркотиков». Принятие таких законодательных новелл позволит обеспечить установление вышеупомянутого эффективного государственного контроля.

Ключевые слова: *незаконный оборот наркотических средств и психотропных веществ; подпольные лаборатории; производство; прекурсоры; инструменты; оборудование; законодательство.*

poses, by supplementing the Criminal Code of the Russian Federation art. 2285 "Illegal sale, manufacture or transportation of equipment or tools used for the illegal production or manufacture of narcotic drugs, psychotropic substances"; addition of Article 1 of the section "Basic concepts" of the Federal Law "On Narcotic Drugs and Psychotropic Substances" with such concepts as "underground (criminal) drug laboratory"; "organization of an underground drug laboratory"; "tools or equipment used for the illicit production or manufacture of drugs." The adoption of such legislative innovations will ensure the establishment of the aforementioned effective state control.

Keywords: *illicit trafficking of narcotic drugs and psychotropic substances; clandestine laboratories; production; precursors; tools; equipment; legislation.*

Незаконный оборот наркотиков и рост количества подпольных лабораторий по изготовлению синтетических наркотических средств вызывают тревогу во всем мире. Необходимость введения определенных ограничительных контролируемых межгосударственных мер над незаконным оборотом наркотиков, предупреждение их незаконного распространения способствовали принятию трех основополагающих антинаркотических конвенций Организации Объединенных Наций (далее – ООН)¹.

¹ Единая Конвенция о наркотических средствах 1961 г. с поправками, внесенными в нее в соответствии с Протоколом 1972 г. о поправках к Единой конвенции о наркотических средствах 1961 г. (Нью-Йорк, 25 марта 1961 г.); Конвенция о психотропных веществах 1971 г. (Вена, 21 февраля 1971 г.); Конвенция Организации Объединенных Наций о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ (Вена, 19 декабря 1988 г.) // Конвенции и соглашения Организации Объединенных Наций.

Конвенция ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ 1988 г. (далее – Конвенция 1988 г.) заложила основу международного противодействия незаконному производству наркотиков, внесла огромный вклад в становление национального законодательства стран-участников в названной сфере². В частности, ст. 3 этого документа устанавливает право стран в случае необ-

URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conv_drugs.shtml (дата обращения: 15.11.2022).

² Конвенция подписана 19 января 1989 г. и в дальнейшем ратифицирована СССР. Российская Федерация, являющаяся правопреемником СССР, привержена точному и неукоснительному соблюдению положений всех базовых конвенций и на международных площадках подтверждает и подчеркивает это в заявлениях своих представителей. (См.: О ратификации Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ: Постановление ВС СССР от 9 октября 1990 г. № 1711-1.)

ходимости принимать такие меры, которые могут потребоваться для установления уголовной ответственности за производство любого наркотика в нарушение положений конвенций 1961 и 1971 гг., если такое действие совершено преднамеренно, определив санкции в виде лишения свободы, штрафа и конфискации имущества согласно национальному законодательству.

Кроме этого, Конвенцией 1988 г. закреплены важные положения:

– о признании уголовным преступлением изготовление, транспортировку или распространение конвенционных веществ (то есть прекурсоров, указанных в таблицах I и II), если они использовались для изготовления или производства наркотиков (подп. а IV п. 1 ст. 3 Конвенции 1988 г.);

– на национальном уровне предписывает государствам-участникам:

а) принимать такие меры, которые они считают необходимыми, в целях предотвращения торговли материалами и оборудованием и их утечки для незаконного производства или изготовления наркотиков (ст. 13 Конвенции 1988 г.);

б) закреплять уголовную ответственность за изготовление, транспортировку или распространение оборудования, материалов (подп. а IV п. 1 ст. 3 Конвенции 1988 г.), причем за такие действия должно назначаться наказание в виде тюремного заключения или других видов лишения свободы, штрафные санкции и конфискация (подп. а п. 4 ст. 3 Конвенции 1988 г.).

Проведенное исследование позволило сделать вывод об имплементации и правоприменении Конвенции 1988 г. в российском законодательстве.

Так, во исполнение положений Конвенции 1988 г.:

– в ст. 228¹ Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) закреплена уголовная ответственность за незаконное производство наркотиков или их аналогов. При совершении указанного деяния в особо крупном размере предусмотрена максимальная санкция – пожизненное лишение свободы (ч. 5 ст. 228¹ УК РФ)³;

– российское уголовное законодательство дополнено ст. 228³ и 228⁴ УК РФ, предусматривающими уголовную ответственность за незаконный оборот прекурсоров⁴.

В XXI в. особенно в последние годы проблема незаконного производства наркотиков в мире все больше обостряется⁵.

В связи с этим 11–12 октября 2022 г. состоялись организованные Международным комитетом по контролю над наркотиками ООН⁶ (далее – МККН) консультации экспертов по тематике предотвращения утечки оборудования, используемого для незаконного производства наркотиков. Основной проблемой, обозначенной в ходе мероприятия, явилась недостаточная реализация государствами ст. 13 Конвенции 1988 г., что требует внимания к комплексу вопросов, связанных с выявлением, контролем и отслеживанием оборудования, предназначенного для использования при незаконном производстве и изготовлении наркотиков, в процессе его импорта, перевозки и эксплуатации.

Многие из выступающих отметили, что под государственным контролем в их странах находятся станки для таблетирования и станки для капсулирования. Представители стран поделились национальным опытом при решении обозначенной на консультациях проблемы, в том числе: о законодательном закреплении реестра оборудования, которое возможно использовать в производстве запрещенных веществ (Канада); установлении контроля не только за оборудованием, но и его частями (детальями), а также мониторинге изготовления и движения производственного оборудования за счет декларирования конечного получателя (Австралия); тесном сотрудничестве с коммерческими организациями, сообщающими на добровольной основе информацию о каждом факте реализации лабораторного оборудования (Германия); использовании в рамках предупреждения преступлений специальной электронной формы UBN-452, передающей информацию через сеть Интернет по защищенному каналу связи при продаже соответствующего оборудования (США); установлении уголовной ответственности для лиц, умышленно занимающихся импортом, хранением и реализацией оборудования при осведомленности о его использовании для производства наркотиков (Чили).

МККН по итогам мероприятия предоставлена электронная версия первого технического документа «Оборудование для незаконного изготовления наркотиков и статья 13 Конвенции 1988 г.». Важным итогом проведенных консультаций стал список 12 наименований оборудования, которое для целей международного контроля МККН предлагается маркировать и учитывать⁷.

и рынка наркотиков, производство и изготовление, незаконный оборот наркотиков и их прекурсоров достигли рекордного уровня, а незаконный спрос на химические вещества – прекурсоры и масштабы их утечки из каналов внутреннего распределения растут.

⁶ В ее работе приняли участие более 130 представителей различных государств и международных организаций (включая главу МККН и российскую делегацию).

⁷ Табулирующие машины/прессы для таблетирования, инкапсулирующие машины, пробойники и штампы (пуансон и матрица), стеклянная посуда, особенно стеклянные реакционные колбы

³ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 1 марта 2012 № 18-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Там же.

⁵ В ходе доклада на 62-й сессии Комиссии ООН по наркотическим средствам (14–22 марта 2019 г.) [4] с обеспокоенностью отмечено, что, наряду с расширением и диверсификацией ассортимента

В Российской Федерации предупреждение преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотиков, является одной из задач обеспечения государственной и общественной безопасности⁸.

Опасность этой группы преступлений обусловлена тем, что незаконный оборот наркотиков, во-первых, способен «порождать негативные для общества последствия и, прежде всего, в расширении и углублении (изменении качественных характеристик) наркотизации населения, проживающего в конкретном регионе страны» [2, с. 24]. Несмотря на снижение числа зарегистрированных преступлений в 2022 г. на 1,1 % по сравнению с аналогичным предшествующим периодом, количество тяжких и особо тяжких преступлений увеличилось на 2,6 %, а количество преступлений, совершенных группой лиц и преступным сообществом, составило 16,4 %.

Во-вторых, увеличилось количество преступлений, совершаемых с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, цифровой валюты и электронных средств платежа. В последние годы изменились особенности транспортировки наркотиков. Так, в целях контрабанды стали использовать инновационные технологии.

С 2016 по 2022 г. увеличилось количество синтетических наркотиков, изготовленных на территории Российской Федерации с приме-

большой емкости (более 15 литров) (с одним или несколькими горлышками), разделительные воронки, конденсаторы и обратные холодильные установки, нагревательные мантии, барабанные нагреватели/ленточные нагревательные мармиты (водяные или масляные ванны), роторные испарители, реакционные сосуды, машины для подсчета таблеток (счетчики таблеток/пилюль), полировальные машины для таблеток (полировальные машины).

⁸ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 2 июля 2021 г. № 400. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

нением веществ, часто используемых при производстве, изготовлении и переработке наркотиков и находящихся в законном обороте, а также увеличился и спрос на такие наркотики, что в соответствии с п. «д» ст. 9 Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации на период до 2030 г. признано одной из угроз национальной безопасности России⁹. Особое внимание в названной Стратегии уделено реализации такой задачи, как уничтожение инфраструктуры незаконных производства, транспортировки и распространения наркотиков, существенное сокращение сырьевой базы незаконного производства наркотиков на территории Российской Федерации (п. «д» ст. 11)¹⁰.

Следует отметить, что правоохранительные органы России уделяют пристальное внимание предупреждению незаконного производства синтетических наркотиков и с каждым годом наращивают свои усилия в этой сфере.

Между тем, несмотря на суровость возможной уголовной ответственности и принимаемые меры профилактического характера, популярность незаконного производства синтетических наркотиков в России не ослабевает, растет количество мест их незаконного производства и количества совершенных преступлений, что подтверждает высокая положительная динамика выявленных преступлений правоохранительными органами за последние 12 лет (с 69 в 2010 г. до 829 в 2022 г. (см. рисунок))¹¹.

⁹ Об утверждении Стратегии государственной антинаркотической политики Российской Федерации на период до 2030 г. [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 23 ноября 2020 г. № 733. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁰ Там же.

¹¹ По статистическим данным МОСТ-Ц ГИАЦ МВД России за 2010–2022 гг. (форма 1-МВ-НОН, 171, книга 1).

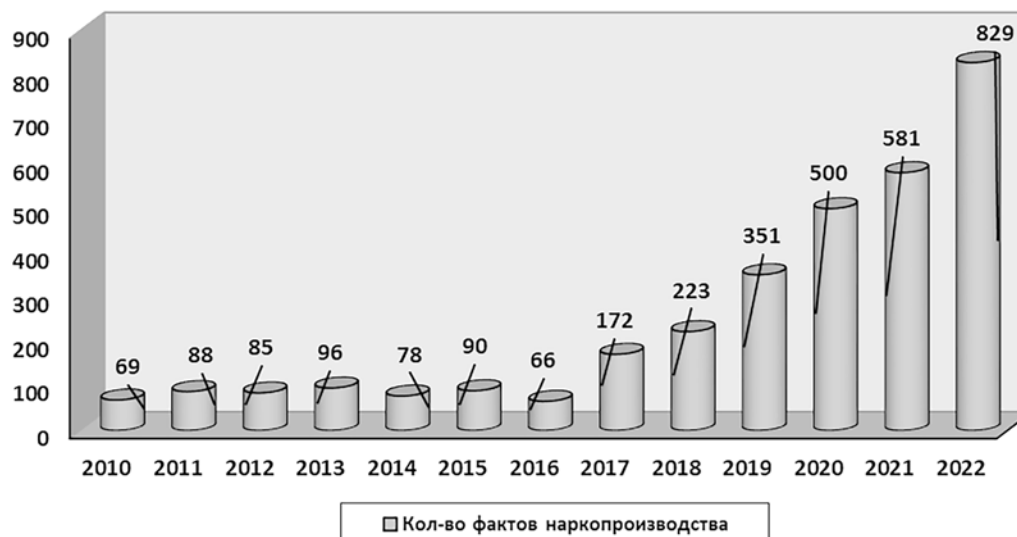


Рис. Динамика выявления преступлений, связанных с незаконным производством наркотиков (2010–2022 гг.)

Доля фактов производства синтетических наркотиков также возросла с 0,03 % в 2010 г. до 0,47 % в 2022 г. (69 от 222 564 и 829 от 177 741 соответственно).

Сопоставление данных показателей позволило прийти к выводу о том, что 96,4 % от общего числа преступлений, совершенных в сфере незаконного оборота наркотиков, приходится на ст. 228, 228¹ УК РФ, при этом в 2021 г. по сравнению с предыдущим годом увеличилось совершение таких деяний на 90,7 %» [8, с. 21]. В их структуре преобладают преступления, предусмотренные ст. 228¹ УК РФ (92,1 %). По данному виду преступлений криминальная активность населения составляет 67,5 лица на 100 тысяч населения.

И еще одна особенность современной наркоситуации заключается в том, что она находится под жестким контролем организованной преступности.

Проведенный за последние 8 лет анализ статистических данных показывает, что выявление преступлений, предусмотренных ст. 228² УК РФ, происходит крайне редко (максимальное количество – 61 в 2018 г., что составило всего 0,03 % от всех выявленных в России наркопреступлений (200 306), а за последние 4 года еще имеющее тенденцию к резкому снижению (с 61 в 2018 г. до 8 в 2022 г.), причем, нарушения, связанные с оборудованием и инструментами, используемыми для производства и изготовления наркотиков, за последние 8 лет вообще не выявлялись, а следовательно, и не регистрировались.

Очевидно, что признание уголовным преступлением лишь нарушения правил обращения с данным видом инструментами и оборудованием, и только должностными лицами (ст. 228² УК РФ) не в полной мере реализует положения Конвенции 1988 г. Также и крайне незначительна санкционная часть указанной статьи, что не отражает реальной степени общественной опасности преступного деяния.

Сложившаяся криминальная обстановка частично обусловлена:

– высокой степенью латентности таких преступлений, меньшей вероятностью, по сравнению с контрабандой, изобличения таких лиц и установления мест глубоко скрытых нелегальных нарколабораторий;

– появлением в обороте вместо контролируемых прекурсоров предпрекурсоров и «дизайнерских» прекурсоров (аналогов прекурсоров). (например, 1-диметиламино-3-хлорпропан применяется преступниками для производства метадона как аналог контролируемого прекурсора 1-диметиламино-2-хлорпропана 2-йод-1-(3,4-метилendioксифенил) пропан-1-он, 2-йод-1-фенилгексан-1-он применяется для производства

мефедрона как аналог прекурсора 4-метилпропиофенона);

– простотой и доступностью для приобретения и использования наркопроизводителями различных видов лабораторного оборудования.

Лабораторное производство синтетических наркотиков не может существовать изолированно, оно находится в прямой связи с промышленным производством современного лабораторного оборудования, химических реактивов [1, с. 120] и осуществляет производство наркотиков с использованием специального химического или иного оборудования¹², что подтверждается результатами деятельности подразделений по контролю за незаконным оборотом наркотиков органов внутренних дел.

Так, например, при изготовлении синтетических наркотиков в подпольных лабораториях используются химические реакторы, магнитные мешалки, вакуумные насосы, обратные холодильники и другие приборы в качестве основного и необходимого оборудования для незаконного производства наркотиков и их прекурсоров [7].

Торговля специальным лабораторным оборудованием осуществляется специализированными магазинами в крупных регионах страны (Москва, Московская область, Санкт-Петербург, Челябинская область) [3, с. 102].

В ходе своей деятельности юридические организации, в том числе интернет-магазины, осуществляющие торговлю лабораторным оборудованием, в целях конспирации часто меняют наименования, фактические адреса расположения, что затрудняет процесс принятия соответствующих мер контроля. При этом количество интернет-магазинов, торгующих лабораторным оборудованием, растет, увеличиваются ассортимент и объемы продаваемой продукции, однако это не связано с ростом химической промышленности, а свидетельствует о расширении объемов внутреннего незаконного производства наркотиков и увеличения спроса на такие виды товаров.

Преступники предпринимают все меры для сокрытия своей преступной деятельности и пытаются скрывать созданные ими подпольные лаборатории такого типа. Как показывает судебно-следственная практика, такие «лаборатории» оборудуются в сельской местности, в отдельно стоящих помещениях или жилых домах. При этом используется минимальный набор лабораторной посуды и оборудование: колба Бунзена, воронки Бюхнера, вакуумный насос, за-

¹² О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами [Электронный ресурс]: Постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 15 июня 2006 г. № 14 (п. 12). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

щитная маска, магнитные мешалки, электронные весы, стеклянный шариковый обратный холодильник, электронные весы, термометры, стеклянные мерные стаканы, полимерная упаковка индикаторной бумаги, пакеты с фильтрами, защитные маски, спецодежда¹³.

Результаты исследования правоприменительной практики распространения подпольных лабораторий по производству синтетических наркотиков, оснащение их лабораторным оборудованием напрямую связаны с недостаточными мерами государственного контроля над оборотом применяемых наркопроизводителями материалов и лабораторного оборудования.

При осуществлении предупреждения распространения подпольных лабораторий по производству синтетических наркотиков и осуществления контроля в названной сфере необходимо опираться на нормы Федерального закона от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля»¹⁴, которые не только законодательно закрепили понятие «государственного контроля», но и раскрывают особенности такой деятельности.

Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ «О наркотических средствах и психотропных веществах» уполномочил Правительство Российской Федерации устанавливать перечень инструментов, оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотиков¹⁵. Правительством Российской Федерации установлен контроль за четырьмя наименованиями инструментов и оборудования¹⁶.

В рамках механизма «регуляторной гильотины»¹⁷ с целью создания в сферах регулирования новую систему понятных и четких требований к хозяйствующим субъектам, снятия избыточной административной нагрузки на субъекты предпринимательской деятельности, снижения рисков причинения вреда (ущерба) охраняемым ценностям в 2021 г. данный перечень сокращен до двух наименований¹⁸.

Безусловно, меры поддержки рыночной экономики и предпринимательства в России важны. Но, к сожалению, организованной преступностью, в том числе транснациональной, действующей в сфере наркобизнеса, эта ситуация активно используется в криминальных целях, о чем свидетельствует судебная практика.

Примером могут служить результаты широкомасштабной операции, проведенной в 2022 г. ГУНК МВД России совместно с управлениями по контролю за оборотом наркотиков УМВД России по Астраханской и Омской областям, во взаимодействии с правоохранительными органами Казахстана, Узбекистана и Киргизии, при содействии сотрудников Департамента почтовой безопасности АО «Почта России». В ходе оперативно-розыскных мероприятий была пресечена деятельность международной наркогруппировки, специализирующейся на подпольном производстве и сбыте синтетического наркотика «-PVP» на территории Российской Федерации, а также его контрабандных поставках в страны Центральной и Средней Азии. В результате 8 подпольных лабораторий, из которых 2 в России, 4 в Казахстане и по одной в Киргизии и Узбекистане, производительностью до 200 кг наркотиков в месяц.

¹³ По материалам уголовных дел, возбужденных 9 ноября 2022 г. ОМВД России по Уфимскому району № 12201800034000950 по ч. 3 ст. 30, п. «Г» ст. 2281 УК РФ и 21 октября 2022 г. УРПНОН ГСУ ГУ МВД по г. Санкт-Петербургу и Ленинградской области по признакам преступления, предусмотренного ч. 3 ст. 30, ч. 5, ст. 2281 УК РФ № 12201400121000668.

¹⁴ О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁵ О наркотических средствах и психотропных веществах [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 8 января 1998 г. № 3-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁶ Об утверждении перечня инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотических средств, психотропных веществ, и Правил разработки, производства, изготовления, хранения, перевозки, пересылки, отпуска, реализации, распределения, приобретения, использования, ввоза в Российскую Федерацию, вывоза из Российской Федерации, уничтожения инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотических средств, психотропных веществ [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Рос. Федерации от 22 марта 2001 г. № 221. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁷ «Регуляторная гильотина» – инструмент масштабного переосмотра и отмены нормативных правовых актов, негативно влияющих на общий бизнес-климат и регуляторную среду. Организован в соответствии с поручением Президента Российской Федерации в рамках послания Федеральному Собранию, которым Правительству Российской Федерации поручалось обеспечить отмену с 1 января 2021 г. всех нормативных правовых актов, устанавливающих требования, соблюдение которых подлежит проверке при осуществлении государственного контроля (надзора), и введение в действие новых норм, содержащих актуализированные требования, разработанные с учетом риск-ориентированного подхода и современного уровня технологического развития в соответствующих сферах (подп. «б» п. 3 перечня поручений Президента Российской Федерации (№ Пр-294 от 26 февраля 2019 г.) по реализации Послания Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 20 февраля 2019 г.).

¹⁸ Об утверждении перечня инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотических средств, психотропных веществ, и Правил разработки, производства, изготовления, хранения, перевозки, пересылки, отпуска, реализации, распределения, приобретения, использования, ввоза на территорию Российской Федерации, вывоза с территории Российской Федерации, уничтожения инструментов и оборудования, находящихся под специальным контролем и используемых для производства и изготовления наркотических средств, психотропных веществ, и признании утратившими силу некоторых актов и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Рос. Федерации от 30 ноября 2021 г. № 2126. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Из незаконного оборота изъято более 30 кг кристаллизованного наркотика и 250 л наркосодержащей жидкости, а также свыше 600 кг прекурсоров и более 100 единиц различного неподконтрольного лабораторного оборудования. В России и на территории иностранных государств задержаны 22 участника наркобизнеса. Возбуждено 26 уголовных дел по ч. 3 ст. 30, ч. 4, 5 ст. 228¹ УК РФ, ч. 3 ст. 24, ч. 3 ст. 297 Уголовного кодекса Республики Казахстан, ч. 5 ст. 273 и ч. 2 ст. 246 Уголовного кодекса Республики Узбекистан и ст. 282 Уголовного кодекса Киргизской Республики.

В 2021 г. создана межведомственная рабочая группа Государственного антинаркотического комитета (ГАК) по всестороннему изучению проблемных вопросов, связанных с оборотом синтетических наркотиков и веществ, используемых для их производства [9]. Межведомственной группой определен перечень и количество лабораторного оборудования и неподконтрольных веществ, которые могут быть использованы для незаконного производства наркотиков и их прекурсоров в условиях подпольных лабораторий. Проведен подробный анализ используемого преступниками оборудования и инструментов в подпольных лабораториях. В первоначальный примерный список вошли 14 наименований¹⁹. В ходе согласительных процедур этот список стал состоять лишь из двух наименований²⁰. Изучалась возможность установления мер контроля при реализации такого оборудования физическим лицам, однако, до настоящего времени ввиду, в первую очередь, несовершенства законодательства и начавшейся пандемии решить эти проблемы не удалось.

Так, например, российским законодательством не регламентированы такие важные понятия, как: подпольная (криминальная) нарколаборатория; организация подпольной нарколаборатории; инструменты или оборудование, используемые для незаконного производства

¹⁹ Колбы круглодонные стеклянные объемом от 100 мл и более, в том числе трехгорлые и двугорлые, насадка Вюрца, дефлегматор, воронка Бюхнера, колба Бунзена, емкостные аппараты с мешалками, в том числе с обогревом, холодильник прямой, холодильник обратный, аллонж вакуумный, штатив лабораторный, капельные и делительные воронки объемом 100 мл и более, испарители роторные, колбонагреватели, магнитные мешалки, в том числе с подогревом.

²⁰ Реактор химического синтеза (независимо от конструкции, типа и материала изготовления), а также его основные части, ротационный (роторный) испаритель с объемом испарительной колбы от 5 литров.

или изготовления наркотиков. Нет и возможной классификации такого оборудования или инструментов (дифференциация списка в зависимости от применения в быту, промышленности и в криминальных целях). Нельзя не обратить внимание и на нарушение юридической техники в ст. 228² УК РФ «Нарушение правил оборота наркотических средств или психотропных веществ», которая устанавливает уголовную ответственность за нарушение правил, определенных в диспозиции статьи, в случае нарушения которых лицо привлекается к уголовной или административной (при наличии юридического лица) ответственности.

Для эффективности принимаемых правоохранительными органами мер должна быть введена уголовная ответственность для лиц, умышленно занимающихся реализацией (сбытом), изготовлением или транспортировкой оборудования или инструментов, используемых для производства или изготовления наркотиков, осведомленных о дальнейшей эксплуатации реализуемого для этих целей оборудования, например, в случаях продажи лабораторного оборудования через тайники-закладки или с фальсифицированными документами. Например, это может быть ст. 228⁵ УК РФ «Незаконные сбыт, изготовление или перевозка оборудования или инструментов, используемых для незаконного производства или изготовления наркотических средств, психотропных веществ».

Совершенно очевидно, что в этой сфере общественных отношений требуется правовая реформа, вносящая изменения и дополнения в ряд нормативных правовых актов, призванная тем самым обеспечить установление вышеупомянутого эффективного государственного контроля.

Результаты приведенного международного положительного опыта, а также сформулированные в рамках настоящей научной статьи предложения по совершенствованию контроля над инструментами или оборудованием, используемыми для незаконного производства синтетических наркотиков, позволят реализовать дополнительные и эффективные меры по сокращению незаконного оборота наркотиков, снижению уровня распространения незаконных (подпольных) лабораторий и незаконного оборота лабораторного и технического оборудования по производству синтетических наркотиков.

Список литературы:

1. Васильева Н. А. Современные тенденции незаконного производства наркотиков как объекта криминалистического изучения //

References:

1. Vasil'eva N. A. Modern trends in illicit drug production as an object of forensic study // Actual Problems of Russian Law. 2022. Т. 17. № 3.

- Актуальные проблемы российского права. 2022. Т. 17. № 3.
2. *Вьюнов А. В.* Общественная опасность преступлений, связанных с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ // Вестник ТГПУ. 2006. Выпуск 11 (62).
 3. *Дикарев В. Г., Морозов А. В., Кузовлев В. Ю.* Особенности борьбы с незаконным изготовлением и производством синтетических наркотиков в условиях подпольных лабораторий: учебно-практическое пособие. Домодедово, 2020.
 4. Доклад 62-й сессии Комиссии ООН по наркотическим средствам (14–22 марта 2019 г.) [Электронный ресурс]. URL: https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/2019/all_languages_posting/CND_March2019/62_CND_March_2019_Rus.pdf (дата обращения: 16.11.2022).
 5. *Кузовлев В. Ю.* Криминалистическое обеспечение борьбы с незаконным лабораторным наркопроизводством: учебно-методическое пособие. 2-е изд., доп. и перераб. Домодедово, 2022.
 6. *Кузовлев В. Ю.* Обеспечение личной безопасности сотрудников полиции при ликвидации нарколаборатории: тактико-криминалистические аспекты: учебно-методическое пособие. Домодедово, 2021.
 7. *Морозов А. В.* Актуальные вопросы оперативно-розыскной деятельности по борьбе с незаконным наркопроизводством в современной России в условиях цифровой реальности // Оперативно-розыскная деятельность в цифровом мире: сборник научных трудов / под ред. В. С. Овчинского. Москва, 2021.
 8. *Пинкевич Т. В., Смольянинов Е. С., Ицук Я. Г.* Цифровая криминология. Москва, 2021.
 9. Протокол заседания Государственного антинаркотического комитета от 22 сентября 2020 г. № 46 (п. 1.8) [Электронный ресурс]. URL: <https://gak.mvd.rf/activity/протоколы-заседаний> (дата обращения: 16.11.2022).
 2. *Vyunov A. V.* Public danger of illegal drug and psychotropic agent' circulation crimes // Tomsk State Pedagogical University Bulletin. 2006. Vypusk 11 (62).
 3. *Dikarev V. G., Morozov A. V., Kuzovlev V. Yu.* Osobennosti bor'by s nezakonnym izgotovleniem i proizvodstvom sinteticheskikh narkotikov v usloviyakh podpol'nykh laboratorij: uchebno-prakticheskoe posobie. Domodedovo, 2020.
 4. Doklad 62-j sessii Komissii OON po narkoticheskim sredstvam (14-22 marta 2019 g.) [Elektronnyj resurs]. URL: https://www.unodc.org/documents/commissions/CND/2019/all_languages_posting/CND_March2019/62_CND_March_2019_Rus.pdf (data obrashcheniya: 16.11.2022).
 5. *Kuzovlev V. Yu.* Kriminalisticheskoe obespechenie bor'by s nezakonnym laboratornym narkoproizvodstvom: uchebno-metodicheskoe posobie. 2-e izd., dop. i pererab. Domodedovo, 2022.
 6. *Kuzovlev V. Yu.* Obespechenie lichnoj bezopasnosti sotrudnikov politsii pri likvidatsii narkolaboratorii: taktiko-kriminalisticheskie aspekty: uchebno-metodicheskoe posobie. Domodedovo, 2021.
 7. *Morozov A. V.* Aktual'nye voprosy operativno-rozysknoj deyatel'nosti po bor'be s nezakonnym narkoproizvodstvom v sovremennoj Rossii v usloviyakh tsifrovoj real'nosti // Operativno-rozysknaya deyatel'nost' v tsifrovom mire: sbornik nauchnykh trudov / pod red. V. S. Ovchinskogo. Moskva, 2021.
 8. *Pinkevich T. V., Smol'yaninov E. S., Ishchuk Ya. G.* Tsifrovaya kriminologiya. Moskva, 2021.
 9. Protokol zasedaniya Gosudarstvennogo antinarkoticheskogo komiteta ot 22 sentyabrya 2020 g. № 46 (p. 1.8) [Elektronnyj resurs]. URL: <https://gak.mvd.rf/activity/protokoly-zasedanij> <about:blank> (data obrashcheniya: 16.11.2022).

Для цитирования:

Морозов Андрей Владимирович. Контроль над инструментами или оборудованием, используемыми для незаконного производства и изготовления наркотических средств и психотропных веществ: постановка проблемы // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 1 (65). С. 95–103.

For citation:

Morozov Andrey Vladimirovich. Control Over Tools or Equipment Used for the Illegal Production and Manufacture of Narcotic Drugs and Psychotropic Substances: Problem Statement // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 1 (65). P. 95–103.

СУДЕБНАЯ ВЛАСТЬ, прокурорский надзор, правоохранительная деятельность

Баранов Владимир Владимирович,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры информационных технологий,
Академия управления МВД России,
125171, г. Москва, ул. Зои и Александра
Космодемьянских, д. 8

E-mail: de_la_sergio@mail.ru

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

УДК 340.114.6

DOI 10.24412/2072-9391-2023-165-104-111

Дата поступления: 10 января 2023 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2023 г.

Деятельность органов внутренних дел по предупреждению преступлений экстремистской направленности, совершаемых с использованием сети Интернет

Activities of the Internal Affairs Bodies to Prevent Extremist Crimes Committed Using the Internet

Аннотация

Актуальность исследования продиктована осложнением политической обстановки в мире и расширением инструментов информационной войны, связанной с распространением экстремистской информации и побуждением людей к совершению преступлений экстремистской направленности с использованием сети Интернет. Электронные средства коммуникации являются неотъемлемой частью жизни современного общества, поэтому отказаться от них невозможно, равно как и ограничить возможности создания ресурсов и распространения информации экстремистского характера.

Abstract

The relevance of the study is dictated by the complication of the political situation in the world and the expansion of information warfare tools associated with the dissemination of extremist information and encouraging people to commit extremist crimes using the Internet. Electronic means of communication are an integral part of the life of modern society, therefore it is impossible to abandon them, as well as to limit the possibilities of creating resources and distributing extremist information. Despite the fact that the internal affairs bodies of the Russian Federation are carrying out

Несмотря на то что органами внутренних дел Российской Федерации проводится масштабная работа по выявлению и блокировке таких ресурсов, а также профилактике совершения преступлений экстремистского характера, число последних растет. Преступники применяют новые инструменты воздействия и технологии распространения информации и вербовки с использованием сети Интернет, что обуславливает необходимость постоянного совершенствования деятельности органов внутренних дел в сфере борьбы и профилактики таких преступлений.

Постановка проблемы: в Российской Федерации наблюдается дефицит эффективных технологий борьбы с преступлениями экстремистского характера, совершаемыми с использованием сети Интернет, а также отсутствует четкая правовая регламентация деятельности органов внутренних дел по противодействию использованию информационно-телекоммуникационных сетей в террористических и экстремистских целях.

Цель исследования: разработать предложения по совершенствованию деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в сфере предупреждения преступлений экстремистского характера, совершаемых с использованием сети Интернет, с учетом изменения характера и способов совершения таких преступлений.

Методы исследования: диалектика, синергетика, герменевтика, сравнительный анализ.

Результаты и ключевые выводы: к основным направлениям совершенствования деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в сфере предупреждения преступлений экстремистской направленности, совершаемых с использованием сети Интернет, следует отнести:

- совершенствование нормативной правовой базы, регулирующей полномочия и порядок взаимодействия подразделений, осуществляющих профилактическую работу в этой сфере;

- разработку методических рекомендаций, обучение сотрудников, непосредственно осуществляющих оперативно-розыскную деятельность и работу с населением в части предупреждения преступлений экстремистской направленности;

- разработку и внедрение автоматизированных систем мониторинга материалов, имеющих экстремистскую направленность в сети Интернет, в том числе с использованием технологий искусственного интеллекта.

Говоря о новых технологиях мониторинга сети Интернет, нельзя не отметить проблему использования VPN-сервисов технологий, поз-

large-scale work to identify and block such resources, as well as to prevent the commission of extremist crimes, the number of the latter is growing. Criminals use new tools of influence and technologies of information dissemination and recruitment using the Internet, which necessitates the continuous improvement of the activities of internal affairs bodies in the field of combating and preventing such crimes.

Problem statement: there is a shortage of effective technologies in the Russian Federation to combat extremist crimes committed using the Internet, and there is also no clear legal regulation of the activities of internal affairs bodies to counter the use of information and telecommunications networks for terrorist and extremist purposes.

The purpose of the study: to develop proposals for improving the activities of the internal affairs bodies of the Russian Federation in the field of preventing extremist crimes committed using the Internet, taking into account changes in the nature and methods of committing such crimes.

Research methods: dialectics, synergetics, hermeneutics, comparative analysis.

Results and key conclusions: the main directions of improving the activities of the internal affairs bodies of the Russian Federation in the field of preventing extremist crimes committed using the Internet should include:

- improvement of the regulatory legal framework regulating the powers and the order of interaction of units engaged in preventive work in this area;

- development of methodological recommendations, training of employees directly engaged in operational investigative activities and work with the public in terms of preventing extremist crimes;

- development and implementation of automated systems for monitoring extremist materials on the Internet, including using artificial intelligence technologies.

Speaking about new Internet monitoring technologies, it is impossible not to mention the problem of using VPN services of technologies that allow providing one or more network connections on top of another network, since these services do not protect the user from viruses and other cyber threats, but provide a high level of anonymity and the inability to determine the user's location, which in turn creates favorable conditions for illegal collection and dissemination of personal data.

The main attention in the process of organizing preventive measures aimed at preventing extremist crimes committed using the Internet should be paid to improving the effectiveness

воляющих обеспечить одно или несколько сетевых соединений поверх другой сети, поскольку эти сервисы не обеспечивают защиту пользователя от вирусов и иных киберугроз, однако обеспечивают высокий уровень анонимности и невозможность определения местоположения пользователя, что в свою очередь создает благоприятные условия для незаконного сбора и распространения персональных данных.

Основное внимание в процессе организации профилактических мер по предупреждению преступлений экстремистской направленности, совершаемых с использованием сети Интернет, следует уделять повышению эффективности межведомственного взаимодействия, созданию единых баз данных сайтов, аккаунтов и сообществ в социальных сетях, распространяющих материалы, имеющие экстремистскую направленность, сокращению сроков включения таких источников и материалов в единые списки и передачи их в учреждения культуры, образовательные организации и другие учреждения и службы, работающие с широкими массами населения, молодежью и детьми.

Ключевые слова: экстремизм; безопасность; профилактика; социальные сети; информационно-коммуникационные технологии.

of interdepartmental interaction, creating unified databases of sites, accounts and communities in social networks that distribute materials with an extremist orientation, reducing the time for including such sources and materials in unified lists and transfers they are sent to cultural institutions, educational organizations and other institutions and services, working with the broad masses of the population, youth and children.

Keywords: extremism; security; prevention; social networks; information and communication technologies.

Реализация Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 г., утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537, была связана со значительными изменениями в квалификации и учете преступлений экстремистской и террористической направленности. Оценивая динамику числа совершенных преступлений экстремистской направленности и лиц, привлеченных к ответственности за совершение таких преступлений, Г. Л. Москалев отмечает, что рост числа зарегистрированных преступлений экстремистской направленности в период с 2010 по 2018 г. с 626 до 1 265 обусловлен рядом факторов, в том числе изменением политики крупной социальной сети *ВКонтакте*, расширением перечня деяний, относимых к данной категории преступлений, и тому подобным, а резкое сокращение количества таких преступлений в 2019 г. до 585 обусловлено принятым законом о декриминализации ст. 282 Уголовного кодекса Российской Федерации [9] (далее – УК РФ). В 2020–2021 гг. наблюдался рост числа преступлений экстремистской направленности, однако согласно официальным данным Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД России) за январь –

сентябрь 2022 г. количество преступлений экстремистской направленности выросло на 31,7 % по сравнению с аналогичным периодом 2021 г. Данный феномен в первую очередь связан с началом специальной военной операции, а также информационной войны, инициированной недружественными странами в сети Интернет. Однако, несмотря на наличие внешней обусловленности роста числа преступлений экстремистского характера, не следует преуменьшать роль органов внутренних дел в профилактике и предупреждении таких преступлений.

Особая роль данного направления правоохранительной деятельности сети обозначена Президентом Российской Федерации В. В. Путиным, утвердившим своим Указом от 29 мая 2020 г. № 344 Стратегию противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года¹.

Заметим, в Российской Федерации рост числа преступлений экстремистской направленности, совершаемых с использованием сети Интернет, наблюдается с 2011 г., однако до сих пор

¹ Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 29 мая 2020 г. № 344. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/45555> (дата обращения: 25.11.2022).

продолжаются споры о том, как институализировать данную группу преступлений, каким объемом и содержательными характеристиками полномочий в этой сфере должны быть наделены органы внутренних дел и иные правоохранительные структуры в лице их узкоспециализированных подразделений.

Прежде чем перейти к анализу проблем и перспектив развития системы мер по предупреждению преступлений экстремистского характера, следует обратиться к правовому определению данного понятия.

Квалифицирующий признак преступлений экстремистской направленности определен примечанием 2 к ст. 282¹ УК РФ, согласно которому под ними понимаются «преступления, совершенные по мотивам политической, идеологической, расовой, национальной или религиозной ненависти или вражды либо по мотивам ненависти или вражды в отношении какой-либо социальной группы, предусмотренные соответствующими статьями Особенной части настоящего Кодекса и пунктом «е» ч. 1 ст. 63 УК РФ».

Таким образом, экстремистские преступления можно условно разделить на три основные группы:

1) преступления экстремистской направленности против личности (предусмотрены п. «л» ч. 2 ст. 105, п. «е» ч. 2 ст. 111, п. «е» ч. 2 ст. 112, п. «б» ч. 2 ст. 115, ст. 116, п. «з» ч. 2 ст. 117, ч. 2 ст. 119 УК РФ);

2) преступления экстремистской направленности против общественной безопасности и общественного порядка (предусмотрены п. «б» ч. 1 ст. 213, ч. 2 ст. 214 УК РФ);

3) преступления экстремистской направленности против конституционного строя и безопасности государства (ст. 280, 280¹, 282, 282¹, 282², 282³ УК РФ).

Кроме того, согласно Постановлению Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2011 г. № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности»², к перечню преступлений экстремистской направленности отнесены иные преступления, совершенные по указанным мотивам, которые в соответствии с п. «е» ч. 1 ст. 63 УК РФ признаются обстоятельством, отягчающим наказание.

Работа по уточнению содержательных характеристик преступлений экстремистской направленности и активизации противодействия

им ведется и на ведомственном уровне. Как отмечает А. Г. Альхигов, помимо принятых мер уголовно-правового характера для повышения эффективности работы в сфере предупреждения преступлений экстремистской направленности Генпрокуратура и МВД России ежегодно разрабатывают специальные перечни статей Уголовного кодекса Российской Федерации, квалифицирующих уголовно наказуемые деяния данной категории для использования их при составлении статистической отчетности. По мнению данного автора, достаточное количество критериев отнесения общественно опасных противоправных деяний к группе преступлений экстремистской направленности облегчает процесс их квалификации и ускоряет сроки раскрытия и расследования [1, с. 42].

По известным причинам, начиная с середины первого квартала 2022 г., проблема профилактики преступлений экстремистского характера, совершаемых с использованием сети Интернет, в нашей стране значительно обострилась. 3 марта 2022 г. Генеральная прокуратура Российской Федерации выступила с заявлением о том, что «в условиях беспрецедентной информационной атаки на Российскую Федерацию организациями, признанными в нашей стране экстремистскими и потому запрещенными, постоянно распространяются призывы к проведению различных противоправных акций» [8, с. 117].

Известно, что сеть Интернет является важным источником сведений, с помощью которых человек узнает о том, что происходит в мире. Информационно-телекоммуникационные сети используются для общения, поиска сведений, прослушивания и просмотра аудио- и видеоматериалов для работы, учебы и многих других целей.

С обширным распространением этих ресурсов выросло и количество преступлений, совершаемых с их помощью. В их числе и преступления экстремистской направленности. Популяризации Интернета среди представителей криминалитета содействует ряд факторов: несовершенство законодательной базы, постоянное расширение мультимедийных возможностей, глобальный охват аудитории при относительно низкой стоимости пользования, анонимная коммуникация и высокая скорость передачи информации [12, с. 163].

Средства психологической войны плотно вошли в практику экстремистских ресурсов. В частности, широко используются такие средства, как подмена фактов и понятий, запугивание и дезинформация, создание и распространение фейков, манипуляция общественным сознанием.

С помощью сети Интернет различные экстремистские организации (наша страна не яв-

² О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности [Электронный ресурс]: Постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 28 июня 2011 г. № 11 (с изм., внесенными постановлениями Пленума от 3 ноября 2016 г. № 41, 20 сентября 2018 г. № 32 и от 28 октября 2021 г. № 32). URL: <https://www.vsrfr.ru/documents/own/8255/> (дата обращения: 25.11.2022).

ляется здесь исключением) активно привлекают к противоправной деятельности молодое поколение, вербуют экстремистски настроенных представителей общества. Распространение экстремистской идеологии и поддержка организаций данного толка обеспечивается лояльно настроенной социальной средой, формирование которой также происходит под непосредственным воздействием сети Интернет.

На сегодняшний день «всемирная паутина» доступна для всех из ныне существующих экстремистских организаций. Количество интернет-сайтов с контентом экстремистского характера неуклонно растет и, по последним данным, превышает 7 тысяч. Если говорить о русскоязычных сайтах с материалами экстремистского характера, то их число в настоящее время составляет более полутора сотен [13, с. 74].

Ассортимент коммуникативных средств, используемых идеологами экстремизма для максимизации охвата аудитории, становится все более разнообразным. Так, правоохранные органы отмечают, что одновременно происходит как размещение ссылок в сети Интернет, переход по которым позволит установить на мобильный телефон экстремистскую литературу, создание рассылок (SMS и MMS, e-mail), так и само развитие мобильных сервисов во «всемирной паутине».

Активное использование информационных технологий для совершения преступлений экстремистского характера подтверждается и анализом соответствующих уголовных дел. Как показывает практика, распространение порочащей честь и достоинство человека информации, а также направленной на возбуждение вражды и ненависти, требует лишь подключения к информационно-телекоммуникационной сети Интернет, относительно развитых компьютерных навыков и может производиться в стенах дома.

Так, приговором Пресненского районного суда г. Москвы от 3 сентября 2019 г. гражданин С. осужден по п. «а» ч. 2 ст. 282 УК РФ к лишению свободы сроком на 5 лет, с отбыванием наказания в исправительной колонии общего режима. Он был признан виновным в совершении с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет, с угрозой применения насилия публичных действий, направленных на возбуждение ненависти и вражды в отношении лиц, принадлежащих к конкретной социальной группе³.

Разъяснительная работа, которая проводится правоохранными органами Российской Федерации, включая МВД России, направлена

на противодействие совершаемой различными способами вербовке молодежи экстремистскими организациями с тем, чтобы обезопасить молодое поколение от участия в противоправной деятельности [11].

Проблема состоит в том, что большинство пользователей сети Интернет самоуверенно полагаются на свою компетентность и не верят в возможность быть завербованным, в то время как использующиеся сегодня психологические и лингвистические технологии, связанные с индивидуальным подходом и применением комплекса средств убеждающей коммуникации, позволяют вербовщикам достаточно успешно «рекрутировать» неофитов своих идей и привлекать их к совершению преступлений экстремистской направленности.

Вопросы повышения эффективности профилактической работы в области предупреждения преступлений экстремистского характера в сети Интернет подразделениями органов правопорядка, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, освещаются в научной литературе достаточно давно. Так, Э. Ю. Пороховой и М. Д. Иванова на первое место ставят здесь развитие автоматизированных подходов к мониторингу интернет-пространства и социальных сетей, в том числе – с внедрением технологий искусственного интеллекта, а также необходимость разработки методических рекомендаций в сфере предупреждения экстремистских проявлений в сети Интернет и профессиональной подготовки кадров, привлеченных к данной работе [10].

К слову, выделение преступлений экстремистской направленности, совершенных с использованием сети Интернет, в самостоятельное направление практики борьбы с экстремизмом произошло после 2011 г., когда количество приговоров, вынесенных по делам, относящимся к данной категории, превысило число приговоров по аналогичным преступлениям, совершенным другими способами [5].

Профилактические мероприятия по предотвращению совершения преступлений экстремистской направленности в сети Интернет традиционно делятся на два основных направления: общая (массовая) профилактика и индивидуальная профилактическая работа, применяемая к лицам, ранее привлекавшимся к административной или уголовной ответственности, и т. д.

Важную роль в профилактике экстремизма играет Министерство внутренних дел Российской Федерации. Входящие в его состав подразделения центрального аппарата, в их числе – главные управления: по противодействию экстремизму, уголовного розыска МВД России, по вопросам миграции, наделены для этих

³ Апелляционное определение Московского городского суда от 4 октября 2019 г. по делу № 1018185/2019 [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

целей рядом полномочий. На местах эти функции выполняют региональные центры по противодействию экстремизму и ряд соответствующих отраслевых структур [4]. Все это позволяет достаточно эффективно бороться с проявлениями экстремизма на территории нашего государства.

Министерство внутренних дел Российской Федерации и подчиненные ему территориальные органы МВД России участвуют в разработке и реализации программ по предупреждению преступлений экстремистского характера, занимаются изучением в пределах своей компетенции экономических, социальных и иных факторов, способствующих совершению преступлений данной группы, принимают участие в разработке мер, направленных на их устранение; взаимодействуют с иными субъектами, осуществляющими борьбу с экстремизмом в виде информационного обмена, средствами массовой информации и населением в этой сфере [6, с. 99].

Анализ возможностей и средств предупреждения экстремизма и преступлений экстремистского характера в сети Интернет показывает, что с начала 2000-х гг. в большинстве стран мира проводится работа по уточнению правового определения данного понятия и создания автоматизированных систем выявления и устранения сообщений и материалов экстремистского характера.

Основу для разработки средств защиты пользователей сети Интернет и противодействия преступлениям, совершенным с использованием компьютерных технологий, составляют положения многостороннего документа – Будапештской конвенции 2001 г., хотя далеко не все страны присоединились к ней. Тем не менее, как отмечает Л. А. Бураева, «программы противодействия экстремистской и террористической идеологии реализуются во многих зарубежных странах, в том числе: Израиле, Италии, Испании, Швеции, Турции, Саудовской Аравии и других. Накопленный опыт свидетельствует об эффективности создания при участии компаний, предоставляющих услуги в глобальной сети, наблюдательных советов и «горячих линий», которые имели бы право оперативно удалять из сети Интернет материалы, имеющие экстремистскую и террористическую направленность. Набирают популярность автоматизированные технологии, которые помогут быстро выявить и удалить террористический контент, в том числе – программы, позволяющие «зачистить» аккаунты, чьи владельцы ведут незаконные действия в социальных сетях: агитацию, вербовку, экстремистскую пропаганду» [6, с. 285].

В системе органов внутренних дел Российской Федерации профилактика преступлений

экстремистской направленности в первую очередь предполагает:

- выявление пробелов в законодательной базе и внесение предложений о ее расширении и дополнении;

- повышение показателей результативности применения мер оперативно-розыскного характера;

- совершенствование информационно-статистической базы и обеспечение обмена данными между структурными подразделениями органов внутренних дел и другими ведомствами.

Сокращение сроков обмена информацией и принятия решений в работе по предупреждению преступлений экстремистского характера играет важнейшую роль в деятельности органов внутренних дел, определяющих сроки внесения ресурсов, распространяющих экстремистские материалы в сети Интернет, в «Федеральный список экстремистских материалов» и последующего ограничения или запрета доступа к таким ресурсам. Отдельно следует сказать, что в некоторых случаях для блокирования ресурса, распространяющего экстремистские материалы в сети Интернет, требуется решение суда в отношении организации, являющейся владельцем ресурса.

Проблема в том, что в Российской Федерации до сих пор отсутствует четкая правовая регламентация мониторинга деятельности органов внутренних дел по противодействию использованию информационно-телекоммуникационных сетей в террористических и экстремистских целях [3]. Ее можно определить как комплекс осуществляемых этими органами во взаимодействии с иными федеральными органами исполнительной власти и их территориальными подразделениями мер правового и организационного характера (включая информационно-техническое обеспечение), направленных на предупреждение, выявление и пресечение экстремистских правонарушений, совершаемых путем использования экстремистскими организациями и отдельными лицами в противоправных целях информационно-коммуникативных сетей, технологий и технических средств, и привлечение лиц, виновных в совершении этих деяний, к установленной законом ответственности [2, с. 12–13].

В части конкретизации полномочий органов внутренних дел по предотвращению распространения экстремистских материалов в сети Интернет целесообразна установка интернет-фильтров, обеспечивающих запрет доступа пользователей к запрещенным источникам и веб-сайтам. Так же важно усилить уголовную ответственность за совершенные преступления экстремистской направленности в сети Интернет. Однако при этом необходимо предусмотреть осво-

бождение от ответственности за эти действия тех лиц, которые совершили их впервые.

Кроме того, существует необходимость надления прокурора полномочиями по принятию решений, являющихся основанием для включения доменных имен, сетевых адресов и (или) указателей страниц сайтов информационно-телекоммуникационной сети Интернет в Единый реестр, позволяющий идентифицировать источники размещения экстремистских материалов и внесения соответствующих изменений в Федеральный закон 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» [2, с. 14].

2. Баранов В. В. Правовые и организационные основы деятельности органов внутренних дел по противодействию проявлениям экстремизма в глобальной компьютерной сети: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2021.
3. Баранов В. В. Правовые и организационные основы деятельности ОВД по противодействию проявлениям экстремизма в глобальной компьютерной сети // Юридические исследования. 2018. № 10.
4. Баранов В. В., Исаев Е. А. О правовом регулировании деятельности органов внутренних дел по противодействию экстремистским проявлениям в информационном пространстве // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 2 (54).
5. Барцевич А. А. Использование информационно-телекоммуникационного пространства (социальных сетей) в экстремистских целях как элемент современных войн // Инновационные подходы в современной науке: сборник статей по материалам LXXVIII международной научно-практической конференции. Москва, 2020. Т. 18 (78).
6. Бураева Л. А. Зарубежный опыт противодействия экстремизму и терроризму в интернет-пространстве // Пробелы в российском законодательстве. Юридический журнал. 2018. № 6.
7. Вдовин Е. А. Проблема противодействия распространению идей экстремизма и терроризма в сети Интернет // Молодой ученый. 2019. № 16 (254).
8. Лещенко Д. Г. Предупреждение преступлений экстремистской направленности // Молодой ученый. 2022. № 26 (421).
9. Москалев Г. Л. Преступления террористической и экстремистской направленности: статистические итоги реализации Стратегии национальной безопасности РФ // Национальная безопасность / Nota Bene. 2020. № 2.

В заключение отметим, что своевременному выявлению и использованию информационно-коммуникационных технологий, поиску новых каналов распространения в сети Интернет информации, имеющей экстремистскую направленность, будет способствовать оперативное внесение соответствующих изменений в нормативную правовую базу, регламентирующую данное направление правоохранительной деятельности.

Список литературы:

1. Ахильгов А. М. Преступления экстремистской направленности: понятие, ответственность, профилактика // Молодой ученый. 2019. № 43 (281).

References:

1. Ahil'gov A. M. Prestupleniya ekstremistskoj napravlenosti: ponyatie, otvetstvennost', profilaktika // Molodoj uchenyj. 2019. № 43 (281).
2. Baranov V. V. Pravovye i organizacionnye osnovy deyatel'nosti organov vnutrennih del po protivodejstviyu proyavleniyam ekstremizma v global'noj komp'yuternoj seti: dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 2021.
3. Baranov V. V. Pravovye i organizacionnye osnovy deyatel'nosti OVD po protivodejstviyu proyavleniyam ekstremizma v global'noj komp'yuternoj seti // YUridicheskie issledovaniya. 2018. № 10.
4. Baranov V. V., Isaev E. A. O pravovom regulirovanii deyatel'nosti organov vnutrennih del po protivodejstviyu ekstremistskim proyavleniyam v informacionnom prostranstve // Trudy Akademii upravleniya MVD Rossii. 2020. № 2 (54).
5. Barcevich A. A. Ispol'zovanie informacionno-telekommunikacionnogo prostranstva (social'nyh setej) v ekstremistskih celyah kak element sovremennyh vojn // Innovacionnye podhody v sovremennoj nauke: sbornik statej po materialam LXXVIII mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii. Moskva, 2020. T. 18 (78).
6. Buraeva L. A. Zarubezhnyj opyt protivodejstviya ekstremizmu i terrorizmu v internet-prostranstve // Probely v rossijskom zakonodatel'stve. Yuridicheskij zhurnal. 2018. № 6.
7. Vdovin E. A. Problema protivodejstviya rasprostraneniyu idej ekstremizma i terrorizma v seti Internet // Molodoj uchenyj. 2019. № 16 (254).
8. Leshchenko D. G. Preduprezhdenie prestuplenij ekstremistskoj napravlenosti // Molodoj uchenyj. 2022. № 26 (421).
9. Moskalev G. L. Prestupleniya terroristicheskoy i ekstremistskoj napravlenosti: statisticheskie itogi realizacii Strategii nacional'noj bezopas-

10. Пороховой Э. Ю., Иванова М. Д. Актуальные вопросы профилактики и противодействия экстремизму в сети Интернет // Проблемы правоохранительной деятельности. 2021. № 4.
11. Способы вербовки молодежи в террористические организации [Электронный ресурс] // Официальный портал МВД России. URL: <https://245.56.mvd.rf/news/item/17503954> (дата обращения: 25.11.2022).
12. Фантров П. П., Бобовкин М. В., Меденцов С. А. Совершенствование деятельности прокуратуры по предупреждению преступлений экстремистской направленности среди несовершеннолетних // Правовая парадигма. 2021. Т. 20. № 2.
13. Хафизова А. М., Зарецкая С. А. Современное законодательство Российской Федерации, регулирующее предупреждение преступлений экстремистской направленности, совершаемых с использованием возможностей сети Интернет // Вестник Уфимского юридического института МВД России. 2021. № 4 (94).
10. Porohovoj E. Yu., Ivanova M. D. Aktual'nye voprosy profilaktiki i protivodejstviya ekstremizmu v seti Internet // Problemy pravoohranitel'noj deyatel'nosti. 2021. № 4.
11. Sposoby verbovki molodezhi v terroristicheskie organizacii [Elektronnyj resurs] // Oficial'nyj portal MVD Rossii. URL: <https://245.56.mvd.rf/news/item/17503954> (data obrashcheniya: 25.11.2022).
12. Fantrov P. P., Bobovkin M. V., Medencov S. A. Sovershenstvovanie deyatel'nosti prokuratury po preduprezhdeniyu prestuplenij ekstremistskoj napravlennosti sredi nesovershennoletnih // Pravovaya paradigma. 2021. T. 20. № 2.
13. Hafizova A. M., Zareckaya S. A. Sovremennoe zakonodatel'stvo Rossijskoj Federacii, reguliruyushchee preduprezhdenie prestuplenij ekstremistskoj napravlennosti, sovershaemyh s ispol'zovaniem vozmozhnostej seti Internet // Vestnik Ufimskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii. 2021. № 4 (94).

Для цитирования:

Баранов Владимир Владимирович. Деятельность органов внутренних дел по предупреждению преступлений экстремистской направленности, совершаемых с использованием сети Интернет // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 1 (65). С. 104–111.

For citation:

Baranov Vladimir Vladimirovich. Activities of the Internal Affairs Bodies to Prevent Extremist Crimes Committed Using the Internet // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 1 (65). P. 104–111.

Иванов Пётр Иванович,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации,
главный научный сотрудник
научно-исследовательского центра,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ORCID 0000-0002-2367-3369

E-mail: IvanovPI1952@yandex.ru

Научная специальность:
5.1.4. Уголовно-правовые науки

УДК 347.963

DOI 10.24412/2072-9391-2023-165-112-121

Дата поступления: 16 ноября 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2023 г.

Организация прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность (проблемы и пути их решения)

Organization of Prosecutorial Supervision over the Execution of Laws by Bodies Carrying out Operational Investigative Activities (Problems and Ways to Solve Them)

Аннотация

Актуальность затронутой темы определяется, прежде всего, тем, что в условиях становления и упрочения основ правового государства нетерпимыми становятся всякого рода нарушения законов, в том числе в сфере оперативно-розыскной деятельности. Как известно, обеспечить верховенство закона, единство и укрепление законности, защиту прав и свобод человека и гражданина, а также защиту охраняемых законом интересов общества и государства путем выявления и своевременного устранения нарушений закона призван прокурорский надзор за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности, который в настоящее время в силу целого ряда имеющихся проблем, в том числе обусловленных цифровой трансформацией, нуждается в совершенствовании. В работе речь идет об организации надзора за исполнением законов оперативными подразделе-

Petr Ivanovich Ivanov,
Doctor of Law, Professor,
Merited Lawyer of the Russian Federation,
Chief Researcher
of the Research Center,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

ORCID 0000-0002-2367-3369

E-mail: IvanovPI1952@yandex.ru

Scientific specialty:
5.1.4. Criminal Law Sciences

Abstract

The relevance of the topic is determined, first of all, by the fact that in the conditions of the formation and consolidation of the foundations of the rule of law, all kinds of violations of laws, including in the field of operational investigative activities, become intolerable. As you know, to ensure the rule of law, the unity and strengthening of the rule of law, the protection of human and civil rights and freedoms, as well as the protection of the legally protected interests of society and the state by identifying and promptly eliminating violations of the law, the prosecutor's supervision of the execution of laws in operational investigative activities, which is currently due to a number of existing problems, in particular including those caused by digital transformation, needs improvement. The paper deals with the organization of supervision over the execution of laws by operational police units, which make up the bulk of the supervised bodies, through the prism of considering its main

ниями полиции, составляющими основную часть поднадзорных органов, через призму рассмотрения ее основных проблем, требующих своего разрешения.

В настоящее время возрастает потребность в оптимизации прокурорского надзора посредством разработки современной модели его организации, учитывающей коренные преобразования в органах прокуратуры и поднадзорных органах, а также риск-ориентированного подхода.

Постановка проблемы: ее суть заключается в разрешении существующего противоречия между потребностью повышения эффективности организации прокурорского надзора за исполнением законов оперативными подразделениями полиции посредством ее оптимизации и неполнотой современных представлений о сущности и содержании организации указанной деятельности. Проведенное нами выборочное изучение показывает, что повышение ее эффективности невозможно или крайне затруднительно без наличия научно обоснованных рекомендаций, разрабатываемых на основе обобщения практики реализации надзорной функции органами прокуратуры и наработок теории прокурорского надзора.

Цель исследования: выработка научно выверенной современной модели организации прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности. Такая цель вряд ли может быть успешно достигнута без учета происходящих на сегодня перемен в органах прокуратуры, обусловленных, прежде всего, цифровой трансформацией.

Методы исследования: общенаучные, включающие формально-логические (анализ, синтез, обобщение, выдвижение гипотез), частнонаучные (наблюдение, анкетирование, интервьюирование, контент-анализ документов).

Результаты и ключевые выводы: своевременное познание закономерностей, сопровождающих процесс разработки современной модели организации прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности, служит объективной для этого предпосылкой. При этом мы не отвергаем имеющиеся на сегодня практико-ориентированные рекомендации, также направленные на повышение эффективности прокурорского надзора. Автором в настоящей научной статье предпринята попытка теоретически обосновать важность разработки указанной модели с учетом современных реалий, которая могла бы послужить в качестве инструмента оптимизации рассматриваемой отрасли прокурорского надзора. Одновременно высказано предло-

problems that require its resolution.

Currently, there is an increasing need to optimize prosecutorial supervision through the development of a modern model of its organization, taking into account the fundamental transformations in the prosecutor's office and supervised bodies, as well as a risk-oriented approach.

Statement of the problem: its essence lies in resolving the existing contradiction between the need to increase the effectiveness of the organization of prosecutorial supervision of the execution of laws by operational police units through its optimization and the incompleteness of modern ideas about the essence and content of the organization of this activity. Our selective study shows that improving its effectiveness is impossible or extremely difficult without the availability of scientifically sound recommendations developed on the basis of generalization of the practice of implementing the supervisory function by the prosecutor's office and developments in the theory of prosecutorial supervision.

The purpose of the study: to develop a scientifically verified modern model of the organization of prosecutorial supervision over the execution of laws in operational investigative activities. Such a goal can hardly be successfully achieved without taking into account the changes taking place today in the prosecutor's office, primarily due to digital transformation.

Research methods: general scientific, including formal-logical (analysis, synthesis, generalization, hypotheses), private scientific (observation, questioning, interviewing, content analysis of documents).

Results and key conclusions: timely knowledge of the laws accompanying the process of developing a modern model of the organization of prosecutorial supervision over the execution of laws in operational investigative activities serves as an objective prerequisite for this. At the same time, we do not reject the practice-oriented recommendations available today, also aimed at improving the effectiveness of prosecutorial supervision. The author in this scientific article attempts to theoretically substantiate the importance of developing this model taking into account modern realities, which could serve as a tool for optimizing the considered branch of prosecutorial supervision. At the same time, it was suggested that the risk-based approach should be subjected to scientific understanding as a method of preventing harm (damage) tried by other fields of knowledge in order to adapt it to the interests of prosecutorial supervision of operational investigative activities, since the probability of risk persists both during prosecutorial verification and operational investigative measures when they take place without sufficient evidence that's the reason.

жение о необходимости подвергнуть научному осмыслению риск-ориентированный подход как испробованный другими областями знаний прием недопущения вреда (ущерба), чтобы адаптировать его интересам прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью, поскольку вероятность риска сохраняется как при проведении прокурорской проверки, так и оперативно-розыскных мероприятий, когда они имеют место без достаточных на то оснований.

Кроме того, автор считает целесообразным сформулировать организационно-правовой механизм взаимодействия уполномоченного прокурора с руководителем поднадзорного органа.

Ключевые слова: организация прокурорского надзора; оперативно-розыскная деятельность; поднадзорные органы.

In addition, the author considers it expedient to formulate an organizational and legal mechanism of interaction between the authorized prosecutor and the head of the supervised body.

Keywords: organization of prosecutorial supervision; operational investigative activities; supervised bodies.

Проведенное выборочное изучение показывает, что повышение эффективности прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД)¹ зависит от многих факторов, выступающих обстоятельством, способствующим или препятствующим такому позитивному процессу. Одним из основных факторов является надлежащая организация надзора² как условие, создающее своеобразную среду функционирования органов прокуратуры для его эффективности³ и результативности⁴. Между тем в их достижении существует еще немало проблем, носящих многоаспектный характер. Остановимся на их рассмотрении.

К числу одной из ключевых проблем относится научно-теоретическая, которая выражается в наличии противоположных позиций в объяснении структуры и содержания понятийно-категориального аппарата (понятия, термины, категории, институты, теории, учения, прин-

ципы⁵) и требует адекватной научной теории⁶ для ее разрешения. Следует отметить, что проблемные вопросы данной группы тесно связаны с научно-методологическими проблемами, проявляющимися, прежде всего, в правоотношениях, складывающихся в сфере ОРД.

В теории ОРД и прокурорского надзора мы на сегодняшний день не найдем общепринятых понятий, относящихся как к прокурорскому надзору [8], так и его организации⁷. Это отразилось и на их сущности и содержании.

⁵ Организация прокурорского надзора основывается на совокупности принципов. Система обеспечения законности в сфере ОРД предполагает неукоснительное соблюдение принципов законности, системности и комплексности осуществления в ее рамках оперативно-розыскных и иных мероприятий, приоритета профилактических мер, сочетания целей и задач указанной деятельности путем применения предоставленных федеральными законами от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – ФЗ о прокуратуре), от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» (далее – ФЗ об ОРД) средств обнаружения нарушений и реагирования на них, а также взаимодействие с федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, другими государственными органами, органами местного самоуправления, общественными объединениями, международными организациями, гражданами и организациями в целях недопущения совершения противоправных нарушений в сфере ОРД, особенно при проведении оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права человека и гражданина на тайну переписки, телефонных и иных переговоров, почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений, в том числе передаваемых по сетям электронной, электрической и проводной связи, а также право на неприкосновенность жилища.

⁶ Под теорией нами понимается наиболее развитая форма научного знания, дающая целостное отображение закономерных и существенных связей между прокурорским надзором и его организацией.

⁷ В ФЗ о прокуратуре и ФЗ об ОРД мы не найдем ни одного слова «организация», законодатель счел целесообразным его употреблять в локальных ведомственных нормативных правовых актах, но не в законодательных. Само слово «организация» – внутренняя упорядоченность, согласованность процессов и действий, ведущих к достижению целей. Отметим, что качество организации влияет на результативность и эффективность любого вида деятельности.

¹ В дальнейшем наряду с использованием полного словосочетания «организация прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности» также используется термин «организация прокурорского надзора за ОРД».

² В настоящее время данный вопрос регулируется ведомственным нормативным правовым актом. См. об этом подробнее: Об организации прокурорского надзора за процессуальной деятельностью органов дознания: приказ Генпрокуратуры России от 19 января 2022 г. № 11. Документ официально опубликован не был.

³ Эффективность – качественный показатель деятельности органов прокуратуры, выводимый через затраты ресурсов.

⁴ Результативность – количественный показатель деятельности, характеризующийся посредством анализа целенаправленного разделения и синтеза производительности труда, процессов и ресурсов.

Изучение показало, что вопросы, связанные с организацией прокурорского надзора, нередко рассматриваются исследователями в упрощенном порядке. Так, например, М. П. Поляков и А. В. Федулов [10], обозначая лишь отдельные составные части системы организации надзора, тем не менее не стали раскрывать их содержание. К числу таких элементов ими отнесены три группы мер: 1) относящиеся к информационно-аналитической работе; 2) связанные с организационно-управленческими действиями; 3) охватывающие оперативно-тактические вопросы. Например, обеспечение режима секретности должностными лицами поднадзорных органов. Думается, что представленный подход не позволяет читателю иметь целостную картину об организации надзора.

На наш взгляд, авторский коллектив учебника «Прокурорский надзор» [11] в этом отношении оказался в более выигрышном положении. Укажем его преимущества. К их числу мы относим: четкое определение авторской позиции, что касается соотношения таких понятий, как «управление», «организация», где управление есть элемент организации работы в органах прокуратуры; рассмотрение организации как комплекс действий по ее оптимизации; утверждение и аргументацию авторами данного учебника содержания организации, состоящего из трех компонентов, а именно: внутрифункциональной, внешнефункциональной и вспомогательной подсистем. В частности, составными элементами вспомогательной подсистемы, по мнению авторов, являются: делопроизводство, организация и ведение учета, отчетности, а также материально-техническое и финансовое обеспечение.

Указанная позиция на сегодня в теории прокурорского надзора нашла множество положительных откликов. Мы также разделяем ее, ибо она раскрывает специфические особенности организации работы и управления в органах прокуратуры.

Понятие «организация прокурорского надзора», как правило, рассматривается в узком и широком смысле слова. Как нам представляется, в узком смысле слова «организация» есть неотъемлемый элемент управления⁸, понимаемый нами как функция органов прокуратуры, благодаря которой поддерживается режим их деятельности, скоординированность действий (согласованность, упорядоченность совместных действий). Что же касается организации в широком смысле слова, то в этом ключе она

представляет организованную систему со всеми ее компонентами⁹.

Отсутствие единого подхода к пониманию организации прокурорского надзора среди специалистов как теории ОРД, так и прокурорского надзора невольно наталкивает на мысль о том, что настало время на поиск оптимального ее варианта путем углубленного изучения и анализа существующих на сегодня точек зрения.

Если обратимся к локальному акту, регулирующему отношения, то становится понятным, что кроется за понятием «организация надзора», какие действия оно охватывает. Как вид деятельности организация прокурорского надзора за ОРД подразумевает совокупность действий, а именно:

- определение уполномоченного прокурора и его статуса;
- оформление в установленном порядке допуска на него;
- принятие управленческого решения в отношении прокурора, уполномоченного осуществлять надзор за ОРД, и лица, ведущего секретное делопроизводство;
- информирование поднадзорных органов о принятом решении;
- распределение функциональных обязанностей между уполномоченными прокурорами;
- принятие мер по защите конфиденциальной информации;
- заблаговременное определение мер в случае ее утечки.

Проведенное нами выборочное изучение позволило прийти к выводу о том, что прокурорский надзор протекает, как правило, *в рамках трех взаимосвязанных между собой ситуаций*¹⁰, с которыми чаще всего сталкивается руководитель территориального органа внутренних дел. Укажем их: 1) от неудовлетворительного состояния ОРД – к внеплановой прокурорской проверке по нераскрытым преступлениям; 2) от наличия злостных нарушений законности – к прокурорской проверке по заданию вышестоящего органа прокуратуры; 3) от письменного обращения физического или юридического лица в орган прокуратуры¹¹ – к проверке по инициативе уполномоченного прокурора.

⁹ Анализируемый вид надзора нами представлен как система: организация прокурорского надзора за ОРД – организация прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД, дознание и предварительное следствие – организация прокурорского надзора за исполнением законов оперативными подразделениями полиции. Такая трехзвенная система наглядно показывает наличие между ними корреляционных связей, раскрывающих причинно-следственные отношения.

¹⁰ Под ситуациями нами понимается совокупность отклонений от обычного состояния соблюдения законности в сфере ОРД.

¹¹ К сообщениям о нарушении также могут относиться: письма и материалы руководителей и должностных лиц организаций, публикации, теле- и радиопередачи и тому подобные сообщения в средствах массовой информации.

⁸ Управление (синоним понятия «менеджмент») – процесс прогнозирования, планирования, организации, мотивации, координации и контроля, направленный на формулировку и достижение цели организации.

Говоря о типичных ситуациях, хотели бы заметить, что прокурорский надзор, осуществляемый в их рамках, намного оптимизировался бы, если бы уполномоченные лица располагали заранее принятой методикой проведения прокурорской проверки, в которой содержались бы алгоритмы действий уполномоченного прокурора, типичные нарушения законов и меры превентивного воздействия.

В числе проблемных вопросов значительное место занимают правовые, суть которых заключается в несоответствии ныне действующих законодательных и иных нормативных правовых актов сложившейся ситуации в сфере обеспечения законности при проведении оперативно-розыскных мероприятий. Чтобы исправить положение, на наш взгляд, следует добиться надлежащей организации прокурорского надзора как действенного инструмента.

Заметим, что в специальной литературе часто смешивают между собой такие понятия, как «правовая основа» и «правовое регулирование», рассматривая их как синонимы¹².

Мы же исходим из того, что они не тождественные понятия, ибо понятие «правовая основа»¹³ значительно уже понятия «правовое регулирование»¹⁴.

Проведенное нами выборочное исследование убедительно показывает, что, несмотря на наличие законодательного понятия «правовая основа ОРД», все еще существует множество «белых пятен», особенно когда это касается решения частных проблемных вопросов, возникающих в трех взаимосвязанных между собой направлениях: 1) совершенствовании системы, структуры, целей задач и функций оперативных подразделений полиции; 2) рассмотрении сообщений граждан о правонарушении; 3) повышении эффективности прокурорского надзора за исполнением законов органами дознания. Помимо них специалисты в области теорий ОРД и прокурорского надзора обращают внимание научной общественности и на иные упущения и недостатки [4]. Так, отдельные исследователи [1, с. 2] видят их только в отсутствии законодательного закрепления. Например, «полномочий уполномоченного прокурора», «механизма осуществления про-

курорской проверки», хотя законодатель допускает возможность правового регулирования вопросов организации и тактики осуществления ОРД ведомственными нормативными правовыми актами органов, осуществляющих ОРД. Мы со своей стороны полагаем, что такая практика вполне оправдана, поскольку ФЗ об ОРД в противном случае будет слишком перегружен нормами, непосредственно связанными с практической их реализацией, чего законодатель допустить не может.

Среди совокупности проблем особое место занимают проблемы *организационного характера*, основными компонентами которых выступают: информационно-аналитическая работа, организационное построение линии прокурорского надзора, внутреннее и внешнее взаимодействие, система оценки результатов данного вида деятельности органов прокуратуры.

В последнее время специалисты теории ОРД открыто заговорили о несовершенстве действующих на сегодня критериев оценки деятельности по прокурорскому надзору [6], ставят вопрос перед научной общественностью о необходимости их пересмотра [5]. Одним из вариантов поиска оптимальной системы оценки могла бы послужить работа в этом плане на межведомственном уровне. Думается, что целесообразно услышать и мнение представителей поднадзорных органов, поскольку руководители органов, осуществляющих ОРД, «кровно» заинтересованы в укреплении законности при организации и проведении оперативно-розыскных мероприятий [3]. Для этого ФЗ об ОРД (ст. 22) предоставляет им возможность осуществления ведомственного контроля и возлагает на них персональную ответственность.

Вопросы *тактического плана* также образуют на сегодняшний день проблемный участок их работы.

Не всегда при проведении прокурорских проверок на этапе подготовки к ней уполномоченными прокурорами учитываются обобщенные сведения о часто допускаемых сотрудниками оперативных подразделений нарушениях, чтобы им легче было ориентироваться, на чем следует сконцентрировать свое внимание при проверке поднадзорного органа.

Мы разделяем мнение авторов пособия [7, с. 122–123], которые при рассмотрении методики и тактики прокурорской проверки исполнения законов органами, осуществляющими ОРД, специально выделяют четыре группы типичных нарушений, а именно:

1. Нарушения, связанные с установленным ведомственными нормативными правовыми актами порядком ведения дел оперативного учета.

¹² Даже в отдельных учебниках по ОРД можно встретить ошибочное представление.

¹³ Под правовой основой, в частности, ОРД рассматривается совокупность законодательных и иных нормативных правовых актов, на которых базируется указанная деятельность. Как известно, ФЗ об ОРД (ст. 4) прямо закрепляет правовую основу ОРД.

¹⁴ Правовое регулирование есть деятельность государства и общества по подготовке и принятию нормативных правовых актов. Механизм правового регулирования состоит из множества элементов, основными из которых являются: юридические нормы, правоотношения и акты реализации прав и обязанностей. Факультативными же элементами выступают: правосознание, законность, юридическая техника, толкование норм права, юридическая ответственность.

2. Нарушения, вытекающие из предусмотренной процедуры осуществления документирования результатов проведения оперативно-розыскных мероприятий.

3. Нарушения, затрагивающие сферу защиты прав и свобод человека и гражданина.

4. Нарушения, связанные с осуществлением ведомственного, судебного и общественного контроля за ОРД.

Указанные нарушения отчасти имеют место и в настоящее время. Мы на них в своих научных статьях обращали внимание [2]. Одновременно указывали и на превышение своих полномочий уполномоченным прокурором. Ярким свидетельством тому служит письмо Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 22 декабря 2017 г. № 36-11-2017, в котором перечислены имеющиеся недостатки и меры по их устранению¹⁵. В частности, в нем указывается, что прокуроры при подготовке и внесении актов прокурорского реагирования сталкиваются с некоторыми неопределенностями, вследствие чего в одних случаях такие акты носят формальный характер, в других — необоснованно затрагивают тактику ОРД¹⁶.

Говоря о методике и тактике прокурорской проверки, включая прокурорское реагирование по ее результатам, на наш взгляд, следует уделять пристальное внимание ее выбору с учетом специфики деятельности оперативных подразделений полиции, ведомственного нормативного правового регулирования организации и тактики ОРД, общих требований к организации прокурорского надзора за исполнением законов при ее осуществлении, установленных приказом Генеральной прокуратуры Российской Федерации, а также с учетом видов проверки (плановая, инициативная, в связи с поступившей в прокуратуру информацией, по заданию вышестоящего прокурора).

Проведенное нами выборочное изучение показало, что прокурорская проверка может быть признана оптимальной, если при этом будет соблюдена следующая последовательность:

— заблаговременная подготовка к проведению проверки, предполагающая: тщательное изучение основания проверки (обращение граждан, юридических и должностных лиц, результаты изучения материалов уголовных дел); определение

источников информации о фактах нарушений законов (статистические данные, документы, материалы); конкретизацию вопросов, подлежащих выяснению при проведении проверки;

— детальное ознакомление с типичными нарушениями, допускаемыми оперативными подразделениями полиции. Материалы предыдущих проверок должны быть предметом пристального изучения;

— приобретение знаний и навыков определения специфики проведения прокурорской проверки в рассматриваемых подразделениях.

Наконец, проблемы, связанные с *методическим обеспечением* прокурорского надзора за исполнением законов в ОРД, последние по счету, но не последние по их значимости, поскольку они отражаются на результатах деятельности по надзору¹⁷. Изучение и анализ многолетней практики показывает, что подготовленные и внедренные методические рекомендации в практику деятельности органов и организаций прокуратуры во многом способствуют установлению единого порядка осуществления надзора за исполнением законов в ОРД.

Как показало проведенное нами изучение, совокупность факторов, способствующих повышению эффективности прокурорского надзора за ОРД, носит многоаспектный (многоаспектный) характер. В частности, к их числу мы относим:

— систему знаний, охватываемых понятием «полномочия прокурорского надзора за ОРД»;

— определение в законодательном порядке уполномоченного прокурора как субъекта надзора за исполнением законов и подзаконных нормативных правовых актов сотрудниками оперативных подразделений полиции и его полномочий;

— исключение случаев вмешательства в оперативно-служебную деятельность указанных подразделений;

— законодательное закрепление содержания прокурорского надзора (объект, субъект, предмет, пределы, полномочия, средства)¹⁸.

Как видим, прокурорский надзор затрагивает многие направления, последние нами условно сгруппированы по трем блокам:

1-й блок: соблюдение законности и обоснованности принятых решений по делам оперативного учета в поднадзорном органе.

2-й блок: прокурорская проверка на предмет проведения комплекса оперативно-розыск-

¹⁵ О методических рекомендациях «О подготовке актов реагирования в рамках прокурорского надзора за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности»: письмо Генеральной прокуратуры Рос. Федерации от 22 декабря 2017 г. № 36-11-2017. Документ официально опубликован не был.

¹⁶ Хотим напомнить читателям, что еще в 2008 г. утверждалось о недопустимости включения в предмет прокурорского надзора, наряду с другими элементами ОРД, вопроса о тактике ее осуществления. См. об этом подробнее: совместное указание Генпрокуратуры России и МВД России № 215/69, 1/7818 от 29 сентября 2008 г. Документ официально опубликован не был.

¹⁷ Учитывая важность этой функции, например, на федеральном уровне в структуре Генеральной прокуратуры Российской Федерации имеется целое Управление методико-аналитического обеспечения надзора за процессуальной деятельностью органов предварительного расследования и оперативно-розыскной деятельности.

¹⁸ Надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность, дознание и предварительное следствие, — один из видов прокурорского надзора.

ных мероприятий только в интересах достижения целей и решения задач, определенных ФЗ об ОРД.

3-й блок: строгое соблюдение порядка трансформации результатов ОРД в уголовное судопроизводство.

Полагаем, что представленная схема намного упрощает усвоение основных видов деятельности, составляющих предмет прокурорского надзора за ОРД.

В настоящее время перед научной общественностью и органами прокуратуры стоит насущная задача о *разработке современной модели организации прокурорского надзора* за исполнением законов при осуществлении оперативно-розыскной деятельности, обусловленной цифровой трансформацией органов прокуратуры и поднадзорных органов.

Решение данной задачи нами видится в пошаговом ее выполнении (движении в этом направлении).

Первым шагом может стать определение концепции структуры и содержания модели.

Вторым шагом может стать создание рабочей группы, желательно межведомственной, по сбору, обобщению и анализу материалов, отражающих проблемные вопросы, пути их решения, положительный отечественный и зарубежный опыт организации прокурорского надзора за ОРД.

Третий шаг: целесообразно организовать обсуждение проекта документа с привлечением экспертов из числа наиболее подготовленных специалистов научных и образовательных организаций, а также практических работников.

Четвертый шаг: оформление итогов обсуждения соответствующим нормативным правовым актом, чтобы «от слов перейти к делу».

Полагаем, что данный алгоритм действий в случае его использования позволяет учесть сложившуюся ситуацию, ее перемены, обусловленные, прежде всего, цифровой трансформацией органов прокуратуры и поднадзорных органов — оперативных подразделений полиции, выработать современную модель.

Проведенное нами выборочное изучение позволило выявить некоторые закономерности (взаимосвязи и взаимообусловленности)¹⁹, подлежащие познанию с целью повышения ее эффективности. К их числу мы относим:

— закономерности, раскрывающие существующие взаимосвязи между двумя областями знаний — теориями ОРД и прокурорского надзора. На их стыке обнаруживаем новые правоотношения, за которыми кроются взаимо-

проникновение понятийно-категориальных аппаратов (понятий, терминов, категорий, теорий, учений), используемых при описании процессов надзора в сфере ОРД. Эта группа закономерностей яркое проявление, на наш взгляд, находит в рамках указанных правоотношений. Механизм их образования есть результат причинно-следственных связей между названными областями знаний. Глубокому познанию во многом способствует анализируемая группа закономерностей;

— закономерности, отражающие происходящие перемены в сфере ОРД, выступающие средой функционирования органов прокуратуры, реализующие функцию контрольно-проверочной деятельности в рамках прокурорского надзора. Отсюда нетрудно уловить существующую взаимосвязь между внешней средой и органами прокуратуры, которая объективно продиктована необходимостью реализации норм ФЗ о прокуратуре и ФЗ об ОРД;

— закономерности, раскрывающие специфические особенности организации и тактики осуществления прокурорского надзора за ОРД, учет которых способствует нахождению наиболее приемлемых способов повышения его эффективности в условиях интенсивного развития цифровой технологии в органах и организациях прокуратуры [9];

— закономерности, сопутствующие оптимизации ныне существующего механизма организации прокурорского надзора за ОРД путем выработки теоретически выверенной ее модели, отвечающей требованиям современных реалий. Как нам представляется, таким путем удастся из финансово емкого вида деятельности превратить его в режим экономии средств, расходуемых на его осуществление в интересах обеспечения гарантии прав человека и гражданина при проведении оперативно-розыскных мероприятий. Познание этой группы закономерностей способствует разработке названной модели на основе учета передового зарубежного и отечественного опыта, достижений современной науки и техники [12], цифровизации экономики;

— закономерности, связанные между собой в понятиях «прокурорский надзор за ОРД» и «организация прокурорского надзора за ОРД». В такой компоновке прокурорский надзор за ОРД — первичен, а его организация — вторична. Они друг без друга существовать не могут, поскольку тесно взаимосвязаны между собой;

— закономерности, учитываемые при разложении в целях углубленного изучения и анализа содержания организации прокурорского надзора за ОРД как сложноструктурного ее элемента. Многолетняя практика убедительно показыва-

¹⁹ Под закономерностью нами понимается объективно существующие, необходимые, устойчивые, существенные, постоянно повторяющиеся взаимосвязи между операциями и действиями лиц.

ет, что каждый из компонентов выполняет при этом свою роль в системе. Однако ни одна из них не может заменить функцию системы в целом;

- закономерности, увязывающие между собой все виды прокурорского надзора, реализующие каждый из них сугубо предписанные ФЗ о прокуратуре функции;

- закономерности нормативного правового регулирования организации прокурорского надзора за ОРД. Ведомственные акты конкретизируют и дополняют нормы ФЗ об ОРД и ФЗ о прокуратуре.

Одним из вариантов повышения эффективности прокурорского надзора за ОРД могло бы послужить использование возможностей риск-ориентированного подхода²⁰, понимаемого нами как метод организации и осуществления надзора, при котором выбор интенсивности проведения прокурорских проверок зависит от состояния соблюдения сотрудниками оперативных подразделений полиции законности при исполнении ими норм ФЗ об ОРД.

Мы вовсе не хотим, чтобы автоматически (машинально) перенести (переложить) этот метод на прокурорский надзор. Между тем специалисты как теории ОРД, так и прокурорского надзора уже сегодня должны задуматься над тем, как адаптировать возможности риск-ориентированного подхода к интересам надзора, имея в виду то, что внедрение такого подхода, как показывает практика контрольно-надзорной деятельности²¹, в частности, проводимая на объектах экономических структур, преследует три единые цели: оптимизацию ресурсов (трудовых, материальных и финансовых); снижение издержек поднадзорных субъектов; наконец, повышение результативности поднадзорных органов. Как видим, риск-ориентированный подход в случае его внедрения несет в себе достаточно много преимуществ по сравнению с традиционными методами надзора, применяемыми при организации прокурорских проверок.

Представляется, достижению указанных целей способствовало бы решение в рамках внедряемого риск-ориентированного подхода в де-

ятельность по прокурорскому надзору следующих задач:

- обеспечение необходимых условий пропорциональности интенсивности названной деятельности риску причинения вреда. Следует заметить, что риск нанесения вреда (ущерба) охраняемым законом ценностям из-за возможного несоблюдения правовых норм в ходе осуществления ОРД, безусловно, сохраняется;

- концентрация основных усилий прокурорского надзора за ОРД на поднадзорных органах, представляющих наибольшую опасность для укрепления законности в сфере осуществления ОРД (зона наибольшей уязвимости);

- сокращение числа прокурорских проверок на объектах низкого риска (числа нарушений) для целей обеспечения верховенства в них закона. Это могло бы явиться следствием своеобразного внутреннего аудита в виде усиления ведомственного контроля²²;

- стимулирование объектов надзора к соблюдению законов в сфере ОРД через возможность обоснованного снижения частоты плановых проверок. Для этого, на наш взгляд, должны быть разработаны научно выверенные критерии. Со своей стороны полагаем, что существует прямая зависимость прокурорских проверок от качества труда самих сотрудников оперативных подразделений полиции.

Риск-ориентированный подход к организации прокурорского надзора за соблюдением законов органами, осуществляющими ОРД, по мнению автора, новаторская идея, суть которой заключается в преодолении противоречий, имеющих место при недопущении потерь (ущерба, вреда) в результате нарушений законодательства и ведомственных нормативных правовых актов, допускаемых должностными лицами как поднадзорных органов — оперативных подразделений полиции, так и уполномоченным прокурором в ходе проверки.

Уполномоченным прокурором, расценивающим выявленные им в процессе проверки недостатки как серьезные нарушения законности в сфере ОРД, чтобы тем самым зачесть их в число соответствующих показателей, отражающих итоги прокурорской проверки. Подобного рода действия, по мнению экспертов²³, вряд ли способствуют укреплению законности,

²⁰ В экономической и юридической литературе риск-ориентированный подход рассматривается в трех значениях: как метод, методология и принцип.

²¹ Такая деятельность в отношении указанных субъектов осуществляется в соответствии с Федеральным законом от 26 декабря 2008 г. № 294-ФЗ «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля», который не распространяется на прокурорский надзор за ОРД. Между тем уже нарабатанная практика его применения убедительно доказала целесообразность внедрения риск-ориентированного подхода, преследующего три единые цели: повышение эффективности надзорных мероприятий, снижение возможных негативных последствий, а также снижение трудозатрат при проведении проверок. В случае внедрения риск-ориентированного подхода в деятельность прокурорского надзора последняя также будет нацелена на достижение названных целей, что, на наш взгляд, согласуется с общей его концепцией.

²² 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: указание Генеральной прокуратуры Рос. Федерации № 387/49, МВД России № 1/7985, Следственного комитета Рос. Федерации № 1/218, ФСБ России № 23, ФТС России № 266-р от 23 июля 2020 г. Документ официально опубликован не был.

²³ Здесь и далее мы будем опираться на результаты проведенного нами опроса и интервьюирования 35 руководителей оперативных подразделений полиции.

а лишь влекут негативные последствия следующего свойства:

– искусственное увеличение числа наказанных среди оперативных работников, отражающееся впоследствии на показателях, характеризующих состояние оперативно-служебной дисциплины в оперативных подразделениях полиции;

– текучесть в указанных подразделениях кадров, инициирование фактов внезапных перемещений в другие неоперативные службы;

– необоснованное наказание – основная причина, влияющая на продвижение сотрудников по службе;

– формирование профессионального ядра в конечном итоге ставится под сомнение;

– невозможность в последующем компенсировать иными мерами поощрения за достигнутые им успехи по службе, ибо одно наказание перечеркивает все его прежние и настоящие заслуги.

По мнению опрошенных руководителей оперативных подразделений полиции, «превышение своих полномочий» уполномоченными прокурорами в ходе осуществления ими проверки чаще всего *выражается*:

– в поиске так называемых нарушений со стороны оперативного работника при осуществлении им иной не связанной с ОРД оперативно-служебной деятельности;

– отнесении к числу предмета проверки вопросов, связанных с методикой, организацией и тактикой осуществления рассматриваемого вида деятельности;

– необоснованном возобновлении прекращенных дел оперативного учета, когда прошел длительный период времени и даже по вновь открывшимся обстоятельствам уже сделать ничего невозможно. В итоге получается напрасная трата рабочего времени «сотрудником-нарушителем».

Из числа перечисленных доминируют две группы нарушений: 1) попытка подменять субъектов ведомственного контроля; 2) незаконное вмешательство в их оперативно-служебную деятельность.

Список литературы:

1. Дытченко Г. В. Развитие прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности: монография. Москва, 2020.
2. Иванов П. И. Некоторые проблемы, связанные с прокурорским надзором за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности, и пути их решения // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2021. № 3 (98).

Автор в своей научной статье приводит так называемые нарушения (некоторые из них уже были упомянуты в начале настоящей работы), которые, по его мнению, в случае применения метода риск-ориентированного подхода удалось бы предотвратить еще на раннем этапе их обнаружения. Он в этом видит превентивное значение указанного метода.

В заключение сказанного можно сделать следующие **выводы**.

Во-первых, организация прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими ОРД, будучи функцией управления, с одной стороны, поддерживает режим деятельности органов прокуратуры, с другой – скоординированность предпринимаемых ими действий посредством упорядочения и согласованности с поднадзорными органами.

Во-вторых, успешная реализация органами прокуратуры в новых условиях (цифровой трансформации) контрольно-надзорной функции в сфере ОРД предполагает надлежащую организацию прокурорского надзора.

В-третьих, анализируемая деятельность предполагает взаимодействие двух более или менее дифференцированных и автономных органов правоохранительной системы, сообща реализующих нормы ФЗ о прокуратуре и ФЗ об ОРД в целях защиты прав и свобод человека и гражданина.

В-четвертых, организация прокурорского надзора за исполнением законов оперативными подразделениями полиции совершенствуется (модернизируется) по своим закономерностям, являющимся объектом познания с целью поиска оптимальной ее модели.

В-пятых, наличие множества проблемных вопросов, возникающих при организации прокурорского надзора, не способствует повышению ее эффективности. Чтобы своевременно их разрешить, необходимо выработать оптимальную программу действий по выявлению скрытых между ними взаимосвязей, тенденций, закономерностей и рисков.

References:

1. Dytchenko G. V. Razvitie prokurorskogo nadzora za ispolneniem zakonov v operativno-rozysknoj deyatelnosti: monografiya. Moskva, 2020.
2. Ivanov P. I. Some problems related to the prosecutor's supervision over the implementation of laws in police intelligence and ways to solve them // Vestnik of the East Siberian Institute of the MIA of Russia. 2021. № 3 (98).
3. Ivanov P. I. Prosecutor's supervision of the execution of laws by bodies engaged in operational

3. *Иванов П. И.* Прокурорский надзор за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность: поводы и основания // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2020. № 2 (93).
4. *Козусев А. Ф.* Проблемы правового регулирования прокурорского надзора за исполнением законов в оперативно-розыскной деятельности // Проблемы совершенствования оперативно-розыскного законодательства: материалы круглого стола, посвященного 10-летию принятия Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности». Москва, 2005.
5. *Луговик В. Ф.* Прокурор не всегда прав: судебная практика об ответственности сотрудников оперативных подразделений полиции за невыполнение требований прокурора // Научный вестник Омской академии МВД России. 2020. № 2 (77).
6. *Луговик В. Ф.* Прокурорский надзор за оперативно-розыскной деятельностью: тотальный контроль или надзор за исполнением законов // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2009. № 3 (5).
7. Методика и тактика проведения прокурорской проверки: учебное пособие / под ред. О. Н. Коршуновой. Санкт-Петербург, 2014.
8. *Осипкин В. Н.* Теоретические и организационно-методические проблемы прокурорского надзора за оперативно-розыскной деятельностью: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1998.
9. *Пашин В. М., Павлюков В. В.* Использование информационных систем при осуществлении прокурорского надзора в сфере оперативно-розыскной деятельности // Вестник Костромского государственного университета. 2019. Т. 25. № 3.
10. *Поляков М. П., Федулов А. Ф.* Прокурорский надзор: конспект лекций. 3-е изд., перераб. и доп. Москва, 2009.
11. Прокурорский надзор: учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по юридической специальности и юридическому направлению / Ю. Е. Винокуров [и др.]. 7-е изд., перераб. и доп. Москва, 2007.
12. *Чубейко С. В., Довиденко П. Ю.* Теневой Интернет как элемент развития информационных технологий и преступности // Философия права. 2021. № 3 (98).
- search activities: reasons and grounds // Vestnik of the East Siberian Institute of the MIA of Russia. 2020. № 2 (93).
4. *Kozusev A. F.* Problemy pravovogo regulirovaniya prokurorskogo nadzora za ispolneniem zakonov v operativno-rozysknoj deyatel'nosti // Problemy sovershenstvovaniya operativno-rozysknogo zakonodatel'stva: materialy kruglogo stola, posvyashchennogo 10-letiyu prinyatiya Federal'nogo zakona «Ob operativno-rozysknoj deyatel'nosti». Moskva, 2005.
5. *Lugovik V. F.* The prosecutor is not always right: judicial practice regarding operative units of officers' responsibility for failure to comply with the prosecutor's requirements // Scientific Bulletin of the Omsk Academy of the MIA of Russia. 2020. № 2 (77).
6. *Lugovik V. F.* Prosecutor's supervision of operational investigative activities: total control or supervision of the execution of laws // Vestnik of Siberian Law Institute of the MIA of Russia. 2009. № 3 (5).
7. Metodika i taktika provedeniya prokurorskoj proverki: uchebnoe posobie / pod red. O. N. Korshunovoj. Sankt-Peterburg, 2014.
8. *Osipkin V. N.* Teoreticheskie i organizacionno-metodicheskie problemy prokurorskogo nadzora za operativno-rozysknoj deyatel'nost'yu: dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 1998.
9. *Pashin V. M., Pavlyukov V. V.* The use of information systems in the implementation of prosecutorial supervision in the field of investigative activities // Vestnik of Kostroma State University. 2019. T. 25. № 3.
10. *Polyakov M. P., Fedulov A. F.* Prokurorskiy nadzor: konspekt lekcij. 3-e izd., pererab. i dop. Moskva, 2009.
11. Prokurorskiy nadzor: uchebnik dlya studentov vysshih uchebnyh zavedenij, obuchayushchih-sya po yuridicheskoy special'nosti i yuridicheskomu napravleniyu / Yu. E. Vinokurov [i dr.]. 7-e izd., pererab. i dop. Moskva, 2007.
12. *Chubejko S. V., Dovidenko P. Yu.* Darknet as an element of the information technologies development and criminality // Philosophy of Law. 2021. № 3 (98).

Для цитирования:

Иванов Пётр Иванович. Организация прокурорского надзора за исполнением законов органами, осуществляющими оперативно-розыскную деятельность (проблемы и пути их решения) // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 1 (65). С. 112–121.

For citation:

Ivanov Petr Ivanovich. Organization of Prosecutorial Supervision Over the Execution of Laws by Bodies Carrying out Operational Investigative Activities (Problems and Ways to Solve Them) // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 1 (65). P. 112–121.

Николюк Вячеслав Владимирович,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки
Российской Федерации,
главный научный сотрудник
научно-исследовательского центра № 5,
Всероссийский научно-исследовательский
институт МВД России,
Российская Федерация, 121069, г. Москва,
ул. Поварская, д. 25, стр. 1
E-mail: nvv56@mail.ru

Vyacheslav Vladimirovich Nikolyyuk,
Doctor of Law, Professor,
Honored Scientist of the Russian Federation,
Chief Researcher at the Research Center № 5,
All-Russian Research Institute of the Ministry
of Internal Affairs of Russia,
Russian Federation, 121069, Moscow,
Povarskaya st., 25, building 1

E-mail: nvv56@mail.ru

Виноградова Варсеник Артуровна,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры уголовного процесса,
Краснодарский университет МВД России,
Российская Федерация, 350005, г. Краснодар,
ул. Ярославская, д. 128

Varsenik Arturovna Vinogradova,
Candidate of Law,
Associate Professor at the Department
of Criminal Procedure,
Krasnodar University of the Ministry
of Internal Affairs of Russia,
Russian Federation, 350005, Krasnodar,
Yaroslavskaia st., 128
E-mail: varsenik.vinogradova.89@mail.ru

E-mail: varsenik.vinogradova.89@mail.ru

Научная специальность:
5.1.4. Уголовно-правовые науки

Scientific specialty:
5.1.4. Criminal Law Sciences

УДК 343.1

DOI 10.24412/2072-9391-2023-165-122-130

Дата поступления: 15 февраля 2023 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2023 г.

Квазиконтроль суда за проведением оперативно-розыскных мероприятий

Quasi-control of the Court over the Conduct of Operational Investigative Measures

Аннотация

Актуальность: в условиях демократизации и гуманизации общества важное правовое значение имеет соблюдение конституционных прав и свобод граждан при осуществлении оперативно-розыскной деятельности. В связи с этим на законодательном уровне на суд возлагается контрольная функция, имеющая своим основным назначением принятие процессуального решения, обеспечивающего гарантии неприкосновенности личности, защиту ее прав, законных интересов и свобод, предусмотренных Конституцией Российской Федерации и другими нормативными правовыми актами, при проведении оперативно-розыскных мероприятий уполномоченными должностными лицами. Стоит отметить, что в уголовно-процессуальной доктрине судебного

Abstract

Relevance: in the conditions of democratization and humanization of society, the observance of constitutional rights and freedoms of citizens in the implementation of operational investigative activities is of great legal importance. In this regard, at the legislative level, a control function is assigned to the court, which has as its main purpose the adoption of a procedural decision that guarantees the inviolability of the individual, the protection of her rights, legitimate interests and freedoms provided for by the Constitution of the Russian Federation and other regulatory legal acts, when conducting operational search activities by authorized officials. It is worth noting that in the criminal procedure doctrine of judicial control, the activities of the court related to the consideration of issues of

контроля деятельность суда, связанная с рассмотрением вопросов проведения оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права граждан, не структурируется в системе уголовного процесса.

Постановка проблемы: как показывает практика, процедура рассмотрения судом вопроса о разрешении проведения оперативно-розыскных мероприятий, связанных с ограничением конституционных прав граждан, выраженная в судебном-контрольной функции при производстве оперативно-розыскной деятельности, нуждается в совершенствовании по некоторому спектру вопросов: во-первых, данная процедура не является ни судебным разбирательством, ни даже подготовительными действиями к судебному заседанию; во-вторых, регламент производства в суде по материалам о проведении оперативно-розыскных мероприятий как таковой не предусмотрен; в-третьих, наличие «упрощенного» судебного порядка выдачи разрешения органу, осуществляющему оперативно-розыскную деятельность, следователю, дознавателю о проведении оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права граждан.

Цель исследования: определение путей совершенствования контрольной функции суда, направленной на соблюдение конституционных прав и свобод граждан при осуществлении оперативно-розыскных мероприятий, а также выявление «пробелов» и недостатков нормативной правовой регламентации вопросов, связанных с обеспечением прав и законных интересов граждан при производстве оперативно-розыскной деятельности.

Методы исследования: общенаучные (логический, системный, а также анализ и синтез), частнонаучные (структурно-функциональный, сравнительно-правовой, метод толкования).

Результаты и ключевые выводы: квазиконтроль суда за оперативно-розыскными мероприятиями, ограничивающими конституционные права граждан, должен незамедлительно уступить место действенному судебному контролю. Новая судебная процедура выдачи разрешения на проведение оперативно-розыскных мероприятий, перечисленных в ст. 9 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», должна учитывать: а) юридическую природу судебного-контрольного производства и решений суда, принимаемых в его рамках; б) общность публично-правовых отношений по поводу проверки информации о подготавливаемом или совершенном преступлении, которые подпадают под действие как Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, так и Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»; в) назначение суда как независимого органа, осуществляющего свою деятельность на началах непосредственности

operational investigative measures restricting the constitutional rights of citizens are not structured in the criminal process system.

Problem statement: as practice shows, the procedure for consideration by the court of the issue of authorization of operational investigative measures related to the restriction of constitutional rights of citizens, expressed in the judicial control function in the production of operational investigative activities, needs to be improved on a certain range of issues: firstly, this procedure is neither a trial, nor even preparatory actions to the court session; secondly, the rules of procedure in court on the materials on the conduct of operational search activities as such are not provided; thirdly, the existence of a "simplified" judicial procedure for issuing permits to the body carrying out operational search activities, the investigator, the inquirer on the conduct of operational search activities that restrict the constitutional rights of citizens.

The purpose of the study: to identify ways to improve the control function of the court aimed at observing the constitutional rights and freedoms of citizens in the implementation of operational investigative measures, as well as to identify "gaps" and shortcomings of the regulatory legal regulation of issues related to ensuring the rights and legitimate interests of citizens in the conduct of operational investigative activities.

Research methods: general scientific (logical, systemic, as well as analysis and synthesis), private scientific (structural-functional, comparative-legal, method of interpretation).

Results and key conclusions: the quasi-control of the court over operational investigative measures restricting the constitutional rights of citizens should immediately give way to effective judicial control. The new judicial procedure for issuing a permit to conduct operational investigative measures listed in Article 9 of Federal Law No. 144-FZ of August 12, 1995 "On Operational investigative Activities" should take into account: a) the legal nature of judicial control proceedings and court decisions taken within its framework; b) the commonality of public-legal relations regarding the verification of information about a crime being prepared or committed, which fall under the scope of both the Criminal Procedure Code of the Russian Federation and the Federal Law "On Operational Investigative Activities"; c) the appointment of the court as an independent body carrying out its activities on the basis of immediacy and adversarial knowledge of the circumstances of the case (his specific, private question); d) closeness, secrecy of the implementation of many operational investigative measures.

и состязательности познания обстоятельств дела (конкретного, частного его вопроса); г) закрытость, негласность осуществления многих оперативно-розыскных мероприятий.

Ключевые слова: оперативно-розыскные мероприятия; следственные действия; суд; прокурор; следователь; дознаватель; граждане; судебный контроль; судебное заседание; конституционные права; ограничение прав.

Keywords: operational search measures; investigative actions; court; prosecutor; investigator; inquirer; citizens; judicial control; court session; constitutional rights; restriction of rights.

Оперативно-розыскная деятельность (далее – ОРД), осуществляемая в соответствии с Федеральным законом от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности»¹ (далее – ФЗ об ОРД) и ведомственными нормативными актами, серьезно ограничивает права граждан, в том числе права, гарантированные Конституцией Российской Федерации. Решая задачи выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений, установления лиц, их совершивших, действуя гласно и негласно, оперативные работники остро вторгаются в частную жизнь при проведении оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ), получают доступ к личным и семейным тайнам граждан, ограничивают их свободу. Соответственно гарантии соблюдения прав граждан, попавших в сферу ОРД, должны быть максимально высокими. Именно на этот уровень «выведена» процедура получения разрешения о проведении ОРМ, которые ограничивают конституционные права лица на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи, а также право на неприкосновенность жилища. Согласно требованиям ст. 23 и 25 Конституции Российской Федерации и ч. 2 ст. 8 ФЗ об ОРД определен судебный порядок получения разрешения на осуществление данных ОРМ.

Порядок судебного рассмотрения материалов об ограничении конституционных прав граждан при проведении ОРМ установлен ст. 9 ФЗ об ОРД. В юридической литературе деятельность суда по рассмотрению и разрешению указанных материалов позиционируется как разновидность предварительного судебного контроля. Ориентируясь на нормативный источник, в котором размещены предписания, регламентирующие судебную процедуру рассмотрения материалов о получении разреше-

ния на проведение ОРМ (ФЗ об ОРД), названный вид судебной деятельности можно считать самостоятельной формой судебного контроля по отношению к судебному контролю в уголовном судопроизводстве [11, с. 94]. Он имеет сходство с судебным порядком получения разрешения на производство следственного действия, регламентированного ч. 1–4 ст. 165 УПК РФ. Однако между данными судебными процедурами имеются и качественные различия. В связи с попытками исследования правовой природы предварительного судебного контроля за ограничением конституционных прав гражданина при проведении ОРМ целесообразно обратиться к его характеристике, данной Конституционным Судом Российской Федерации в своих решениях.

Так, принимая во внимание особенности процедуры судебного рассмотрения вопроса о разрешении проведения ОРМ, связанных с ограничением конституционных прав граждан, Конституционный Суд Российской Федерации указал: во-первых, данная процедура не является ни судебным разбирательством, ни даже подготовительными действиями к судебному заседанию; во-вторых, в этих правоотношениях еще нет сторон, что характерно для уголовного процесса в тех случаях, когда уголовное дело возбуждено по факту и неизвестно, можно ли считать деяние преступлением и кто его совершил; в-третьих, в этой процедуре не может быть открытости, гласности и состязательности сторон, иначе негласные ОРМ стали бы просто невозможны, а сама ОРД утратила бы смысл². Не комментируя общую оценку Конституционным Судом Российской Федерации закрепленной в ст. 9 ФЗ об ОРД конструкции выдачи судом разрешения на проведение ОРМ, выделим

¹ Об оперативно-розыскной деятельности: Федеральный закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

² Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Тибилова Алана Джандеровича на нарушение его конституционных прав положениями частей первой и второй статьи 9 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» [Электронный ресурс]: Определение Конституционного Суда Рос. Федерации от 27 марта 2018 г. № 842-О. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

следующие важные, с нашей точки зрения, ее элементы.

Регламент производства в суде по материалам о проведении ОРМ как таковой не предусмотрен. Определено, что такие вопросы рассматриваются незамедлительно судьей единолично без проведения судебного заседания, фактически сводятся к исследованию им поступивших письменных документов. Судья вправе затребовать иные материалы, касающиеся оснований проведения ОРМ, кроме тех, которые перечислены в ч. 4 ст. 9 Закона об ОРД. Однако возможности судьи в этой части ограничены с учетом установки законодателя на незамедлительное принятие решения по представленным материалам. Возвращение материалов для их дополнения и исправления не предусмотрено, они подлежат обязательному рассмотрению в том виде, в каком они поступили в суд. Распространена практика приглашения судьей представителя органа, осуществляющего ОРД, для дачи пояснений относительно содержания направленных в суд документов в обоснование необходимости проведения конкретных ОРМ [2, с. 137].

В уголовно-процессуальной доктрине судебного контроля деятельность суда, связанная с рассмотрением вопросов проведения ОРМ, ограничивающих конституционные права граждан, не структурируется в системе уголовного процесса. В известных фундаментальных научных трудах по проблемам судебного контроля в уголовном судопроизводстве указанный вид судебной деятельности не упоминается [1, с. 379; 5, с. 331; 7, с. 840; 8, с. 13; 9, с. 260; 10, с. 375], в связи с чем ее трудно теоретически позиционировать как имеющую уголовно-процессуальную природу. По этому поводу А. Е. Чечетин отмечает, что «ни Закон, ни юридическая наука до настоящего времени пока не определили, к какому виду судопроизводства относится такая судебная деятельность» [11, с. 95].

Однако Конституционный Суд Российской Федерации по данному вопросу высказал свою позицию, что, хотя судебная деятельность по ограничению конституционных прав граждан в связи с проведением ОРМ по проверке информации о противоправных деяниях и лицах, к ним причастных, осуществляется в процедурах, обусловленных характером уголовно-правовых отношений, однако это не судебное разбирательство. В данных правоотношениях нет сторон, что характерно для уголовного процесса (абз. 2 п. 6 констатирующей части определения от 14 июля 1998 г. № 86-О)³.

³ По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»

В контексте изложенного особый интерес имеет сравнительный анализ судебных процедур рассмотрения материалов о проведении ОРМ (ст. 9 ФЗ об ОРД) и получения судебного разрешения на производство следственных действий (ч. 1–4 ст. 165 УПК РФ).

Рассмотрение ходатайства о производстве следственного действия, ограничивающего конституционные права гражданина, происходит в форме судебного заседания, в котором вправе участвовать прокурор, следователь и дознаватель. Последние по общему правилу заслушиваются в судебном заседании по существу вопроса. В п. 7 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 1 июня 2017 г. № 19 «Рассмотрение судами ходатайств о производстве следственных действий, связанных с ограничением конституционных прав граждан (статья 165 УПК РФ)» разъяснено: если лицо, возбудившее ходатайство, участвует в судебном заседании, оно обосновывает его, а прокурор высказывает свое мнение по содержанию представленных материалов⁴. В течение 24 часов с момента поступления ходатайства судья выносит постановление о разрешении производства следственного действия или об отказе в его производстве с указанием мотивов отказа. В судебном заседании ведется протокол.

Несмотря на, казалось бы, принципиальные отличия анализируемых судебных процедур (решение по вопросу осуществления ОРМ является «кабинетным», принимается без проведения судебного заседания и предоставления оперативным работникам права быть заслушанными судьей; постановление о разрешении производства следственного действия судья принимает по результатам судебного заседания, где в исследовании материалов вправе принимать участие прокурор, следователь и дознаватель как инициаторы ходатайства), в ходе практического применения положений ст. 9 ФЗ об ОРД и ч. 1–4 ст. 165 УПК РФ указанные отличия в большей части нивелируются.

Так, при изучении материалов о получении разрешения на проведение ОРМ, ограничивающих конституционные права граждан, судья при необходимости может пригласить представителя органа, осуществляющего ОРД и ходатайствующего о проведении

по жалобе гражданки И. Г. Черновой [Электронный ресурс]: Определение Конституционного Суда Рос. Федерации от 14 июля 1998 г. № 86-О. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ О практике рассмотрения судами ходатайств о производстве следственных действий, связанных с ограничением конституционных прав граждан (статья 165 УПК РФ) [Электронный ресурс]: Постановление Пленума Верховного Суда Рос. Федерации от 1 июня 2017 г. № 19. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ОРМ, для дачи им пояснений по содержанию рассматриваемых материалов. Судебное же заседание, предусмотренное ч. 1–4 ст. 165 УПК РФ, неполноценно: в нем принимают участие, кроме судьи и секретаря судебного заседания, прокурор, следователь или дознаватель. Даже мизерных признаков состязательности в таком усеченном судебном заседании не обнаруживается. Об этом пишет С. В. Бурмагин, отмечая, что в судебных процедурах рассмотрения ходатайств следователя (дознателя) о разрешении проведения большей части следственных действий (ч. 1–3 ст. 165 УПК РФ) ограничивается действие состязательного начала судопроизводства [3, с. 65].

Если сравнивать познавательные возможности суда при рассмотрении вопросов, связанных с проведением ОРМ и следственных действий, ограничивающих конституционные права граждан, то они примерно равны. Отличия судебных процедур, регламентированных ст. 9 ФЗ об ОРД и ч. 1–4 ст. 165 УПК РФ, проявляются во второстепенных элементах: сроки принятия судебного решения; истребование дополнительных сведений; возможность обращения в вышестоящий суд. В обоих случаях судебное решение по своим качественным характеристикам воспринимается больше как административный акт.

Таким образом, законодатель, установив судебный порядок выдачи разрешения органу, осуществляющему ОРД, следователю, дознавателю о проведении ОРМ и следственных действий, ограничивающих конституционные права граждан, чрезмерно упростил его, создав тем самым предпосылки для формального подхода судей к рассмотрению материалов, поступающих в суд в соответствии с положениями ст. 9 ФЗ об ОРД и ч. 1–4 ст. 165 УПК РФ. Не следует забывать, что по указанным материалам судья обязан принять решение незамедлительно или не позднее 24 часов. Временной фактор в данной ситуации также работает на ускоренное, упрощенное исследование материалов в целях установления наличия или отсутствия в них оснований для проведения ОРМ и следственных действий.

Анализ статистических сведений, характеризующих применение норм ст. 9 ФЗ об ОРД и ч. 1–4 ст. 165 УПК РФ, позволяет сделать несколько интересных и важных выводов. Беря во внимание формальные, количественные показатели наблюдаемого явления, можно констатировать следующее.

1. Нормы ст. 9 ФЗ об ОРД активно применяются на практике. Наблюдается тенденция к увеличению числа направляемых в суд хо-

датайств органами, осуществляющими ОРД, о проведении ОРМ, ограничивающих конституционные права граждан. В 2021 г. судьи рассмотрели 539,7 тыс. материалов об ограничении конституционных прав граждан на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи против 531,2 тыс. в 2020 г. Судами выдано 35,3 тыс. разрешений на ограничение права на неприкосновенность жилища в 2020 г. и 36,1 тыс. аналогичных разрешений в 2021 г. Если в 2020 г. суды удовлетворили 206,9 тыс. ходатайств органов, осуществляющих ОРД, о получении справок по операциям, счетам и вкладам, составляющим банковскую тайну, то в 2021 г. удовлетворено 222,9 тыс. названных ходатайств. В 2020 г. оперативно-розыскные органы получили 131,4 тыс. разрешений суда на проведение иных ОРМ, в 2021 г. – 141,4 тыс. Общее число рассмотренных судами ходатайств о проведении ОРМ, ограничивающих конституционные права граждан, в 2020 г. составило 904,9 тыс., в 2021 г. оно достигло 940,2 тыс. (+3,8 %).

Таким образом, в структуре материалов о проведении ОРМ, поступающих в суды в соответствии со ст. 9 ФЗ об ОРД, доминируют ходатайства об ограничении конституционных прав граждан на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи (530,5 тыс. или 58,8 % в 2020 г. и 539,2 тыс. или 57,5 % в 2021 г.). Вторую позицию занимают материалы о получении сведений, составляющих банковскую тайну (205,6 тыс. или 22,8 % в 2020 г., 221,2 тыс. или 23,7 % в 2021 г.).

2. Число принимаемых судами решений о проведении ОРМ и следственных действий, ограничивающих конституционные права граждан, соотносится примерно как два к одному: в 2020 г. судами окончено производством по 904,9 тыс. материалов, поступивших из оперативных подразделений, и рассмотрено 459,9 тыс. ходатайств органов предварительного расследования о производстве следственных действий. В 2021 г. эти показатели выглядят следующим образом: судами рассмотрено 940,2 тыс. материалов о проведении ОРМ и 404,7 тыс. ходатайств о производстве следственных действий.

По данным М. С. Десятова и Ю. В. Третьякова, в 2019 г. от следственных органов в суды поступило 446,1 тыс. ходатайств, указанных в п. 4–5, 7–8, 11–12 ч. 2 ст. 29 УПК РФ, а из оперативных подразделений в суды представлено 802,5 тыс. материалов о проведе-

нии ОРМ, предусмотренных ст. 9 ФЗ об ОРД, то есть почти в два раза больше [4, с. 48].

3. В содержательном, качественном отношении для судебных производств по материалам о проведении ОРМ и следственных действий, ограничивающих конституционные права граждан, характерен запредельно высокий уровень «поддержки» судами обращений оперативно-розыскных органов и следователей по вопросам проведения ОРМ и следственных действий, блокирующих большинство прав и свобод, гарантированных гл. 2 Конституции Российской Федерации.

Так, за 2020–2021 гг. судами удовлетворено соответственно 99,6 % и 99,7 % указанных обращений о проведении ОРМ. Лояльнее всего суды относятся к ходатайствам об ограничении конституционных прав граждан на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений, передаваемых по сетям электрической и почтовой связи: в 2020 г. суды согласились с ними в 99,8 % случаев, в 2021 г. – в 99,9 %. На всю страну в 2020 г. пришлось 785 отказов в удовлетворении таких ходатайств, в 2021 г. – всего 444. В ряде регионов между судами и оперативно-розыскными органами наблюдается стопроцентная «солидарность» по данным вопросам. О чем могут говорить эти цифры? Здесь есть о чем порассуждать, но прежде представляется целесообразным под этим углом зрения проанализировать практику рассмотрения судами ходатайств о производстве следственных действий (ч. 2 ст. 164 УПК РФ).

4. Статистика показывает, что суды более требовательны при исследовании данного вида материалов и удовлетворяют примерно 96 % ходатайств о производстве следственных действий (2020 г. – 95,6 %, 2021 г. – 96,6 %). Примечательно, что около 2 % ходатайств по существу не разрешаются в связи с возвращением их органу расследования, передачей по подсудности, прекращением по ним производства.

Предмет большей части ходатайств – информация о соединениях между абонентами и абонентскими устройствами (п. 12 ч. 2 ст. 29 УПК РФ). В 2020 г. на их долю пришлось 69,5 % от общего количества поступивших в суд ходатайств о производстве следственных действий (удовлетворено 96,8 %), в 2021 г. – 68,0 % (удовлетворено 96,9 %).

Чаще суды не удовлетворяют ходатайства о производстве осмотра жилища при отсутствии согласия проживающих в нем лиц: в 2020 г. оставлено без удовлетворения 2,6 % указанных ходатайств, в 2021 г. – 2,4 %.

Реже суды не соглашаются с ходатайствами о контроле и записи телефонных переговоров. В 2020 г. было отказано в удовлетворении 1,4 %, а в 2021 г. – 2,2 % ходатайств по вопросу, предусмотренному п. 11 ч. 2 ст. 29 УПК РФ.

Итак, статистическая реальность судебного контроля за проведением ОРМ, ограничивающих конституционные права граждан, может быть интерпретирована двояко.

С одной стороны, не исключается версия о хорошем качестве представляемых в суд материалов в соответствии с требованиями ст. 9 ФЗ об ОРД. В большей части такое предположение имеет под собой основания: в органах, осуществляющих ОРД, за более чем двадцатилетний срок действия норм, определяющих порядок получения разрешения на проведение ОРМ, выработаны методика и рекомендации по подготовке материалов, необходимых суду для разрешения данного вопроса по существу. Немаловажно, что согласно положениям ч. 3 ст. 9 ФЗ об ОРД, судье представляется мотивированное постановление одного из руководителей органа, осуществляющего ОРД. Тем самым изначально закон повышает уровень ответственности должностных лиц за качество подготовки материалов для получения разрешения на проведение ОРМ, ограничивающих конституционные права граждан.

Однако было бы наивно полагать, что перечисленных требований достаточно для того, чтобы гарантировать направление в суд материалов, содержащих сведения об основаниях и мотивах, в силу которых возникла необходимость проведения того или иного ОРМ. Оперативные работники выполняют свои служебные задачи (ст. 2 ФЗ об ОРД), в принятии решений ориентируются преимущественно на результаты гласных и негласных ОРМ.

В рамках взаимодействия следователя и оперативно-розыскного органа сотрудники последнего знакомятся с материалами уголовного дела, обмениваются информацией в случаях, предусмотренных законом (ч. 2 ст. 95, ст. 157, ч. 7 ст. 164, ст. 210 УПК РФ), и в порядке, установленном ведомственными нормативными актами (Инструкция о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд)⁵.

⁵ Об утверждении Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд [Электронный ресурс]: приказ МВД России, Министерства обороны Российской Федерации, ФСБ России, Федеральной службы охраны Российской Федерации, Федеральной таможенной службы, Службы внешней разведки Российской Федерации, Федеральной службы исполнения наказаний, Федеральной службы Российской Федерации по контролю за оборотом наркоти-

Более подробно это имеет место при даче следователем поручений о проведении ОРМ (п. 4 ч. 2 ст. 38, ч. 1 ст. 144 УПК РФ). И все же при обращении в суд для получения разрешения на проведение ОРМ, ограничивающих конституционные права граждан, оперативные работники не располагают полными сведениями, собранными в уголовном деле, иногда невольно пытаются подменить следственные действия ОРМ, которые сходны по своему содержанию. Поэтому судье, в распоряжение которого представляются материалы не уголовного, а оперативно-розыскного дела, в первую очередь приходится решать задачу не допустить подмену, противопоставление ОРМ следственному действию, что распространено на практике [12, с. 112].

Следует также учитывать, что нередко необходимость в проведении ОРМ возникает внезапно, в связи с чем подготовка для суда материалов проходит в спешке, в течение короткого времени, часть которого тратится на согласование с руководителем органа, осуществляющего ОРД. По указанной причине направляемые в суд материалы о проведении ОРМ, перечисленных в ст. 9 ФЗ об ОРД, могут оказаться поверхностными, недостаточно доработанными.

С учетом изложенного однозначно утверждать то, что в суды в порядке ст. 9 ФЗ об ОРД в большей части представляются материалы, безупречные с точки зрения изложения в них сведений о мотивах и основаниях, в силу которых возникла необходимость проведения конкретного ОРМ, ограничивающего конституционные права гражданина, опрометчиво.

По другой версии столь высокий, стремящийся к 100 % уровень поддержки судьями обращений оперативно-розыскных органов о проведении ОРМ, затрагивающих конституционные права гражданина, может быть обусловлен упрощенной судебной процедурой рассмотрения названных вопросов. Ранее ей давалась подробная характеристика. Отмечалось, что чрезмерное ее упрощение служит предпосылкой для формального подхода судей к рассмотрению материалов, предусмотренных ст. 9 ФЗ об ОРД. Косвенное подтверждение названная версия находит при сравнении отдельных показателей, характеризующих разные виды судебного контроля.

Даже незначительное усложнение судебной процедуры некоторыми элементами, усиливающими начало непосредственности исследования сведений, на основе кото-

рых суд устанавливает наличие или отсутствие обстоятельств, образующих основания принятия решения при рассмотрении судом ходатайств, жалоб, постановлений, автоматически повышает требовательность к их обоснованности, мотивированности, что выражается в увеличении доли отрицательных судебных решений.

Так, рассмотрение материалов о производстве следственных действий (ч. 2 ст. 164 УПК РФ) и жалоб на действия (бездействие) и решения должностных лиц, осуществляющих уголовное производство (ст. 125 УПК РФ), происходит в форме судебного заседания. Полной непосредственности исследования содержащихся в указанных судебно-контрольных производствах, конечно же, нет. Но за счет участия в судебном заседании определенных участников уровень доказательственной деятельности объективно возрастает. В статистике подобное явление фиксируется следующим образом.

В 2021 г. суды отказали в удовлетворении 0,22 % постановлений оперативно-розыскных органов о проведении ОРМ, ограничивающих конституционные права граждан, 1,38 % ходатайств о производстве следственных действий, 18,4 % жалоб, поступивших в суды в порядке ст. 125 УПК РФ. Аналогичные показатели за 2020 г. составили соответственно 0,28 %, 1,52 % и 18,3 %. Из приведенных статистических данных с очевидностью явствует, что доля «отказных» судебных решений по названным вопросам значительно, многократно возрастает по мере усиления начал непосредственности и состязательности в используемых для решения этих вопросов судебных процедурах.

В заключение отметим, что потенциально высокая способность судебной власти обеспечить защиту конституционных прав граждан путем тщательного исследования в судебном заседании материалов о выдаче разрешения на проведение ОРМ не получила в ст. 9 ФЗ об ОРД оптимальной реализации. Высказанные в литературе сомнения в эффективности судебного контроля, осуществляемого в рамках процедур, регулируемых ст. 165 УПК РФ [5, с. 77], в равной степени могут быть распространены и на судебный порядок, предусмотренный ст. 9 ФЗ об ОРД. Основанием для этого служит близость процессуальных форм рассмотрения материалов об ограничении конституционных прав граждан проведением ОРМ и следственных действий. И если результаты судебно-контрольных производств по материалам о разрешении следственных действий (ч. 2 ст. 164 УПК РФ) еще как-то оправдывают присутствие в их на-

звании слова «контрольный» (ежегодно суды отказывают в удовлетворении 6–7 тыс. таких ходатайств), то термин «судебный контроль» не отражает сути происходящего при рассмотрении судьей вопросов о выдаче разрешения на проведение ОРМ, ограничивающих конституционные права граждан. Как уже отмечалось, судами удовлетворяется почти 100 % указанных обращений оперативно-розыскных органов о проведении ОРМ. Это свидетельствует об исключительно формальном отношении судей к такого рода материалам, восприятию их как второстепенных. Анализируемый вид судебной деятельности – квази-контроль суда, не способного обеспечить защиту конституционных прав граждан в связи с проведением в отношении них ОРМ на основании судебного решения.

Квазиконтроль суда за ОРМ, ограничивающими конституционные права граждан, должен незамедлительно уступить место действенному судебному контролю. Новая судебная процедура выдачи разрешения на проведение ОРМ, перечисленных в ст. 9

ФЗ об ОРД, должна учитывать: а) юридическую природу судебного-контрольного производства и решений суда, принимаемых в его рамках; б) общность публично-правовых отношений по поводу проверки информации о подготавливаемом или совершенном преступлении, которые подпадают под действие как УПК РФ, так и ФЗ об ОРД; в) назначение суда как независимого органа, осуществляющего свою деятельность на началах непосредственности и состязательности познания обстоятельств дела (конкретного, частного его вопроса); г) закрытость, негласность осуществления многих ОРМ. Придерживаясь указанных ориентиров, мы получаем возможность сконструировать адекватную регулируемым правоотношениям процессуальную форму (либо использовать уже имеющиеся в УПК РФ) ограничения конституционных прав граждан в сфере ОРД⁶.

⁶ Подготовка доктринального текста норм, устанавливающих новый порядок ограничения конституционных прав граждан в связи с осуществлением ОРД, является самостоятельной научной задачей, ее решение в статье не планировалось.

Список литературы:

1. *Азаров В. А.* Функция судебного контроля в истории, теории и практике уголовного процесса России: учебник. Омск, 2004.
2. *Бахта А. С.* Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности»: научно-практический комментарий. Хабаровск, 2013.
3. *Бурмагин С. В.* Судебные производства и решения в системе уголовного судопроизводства: монография. Москва, 2021.
4. *Десятов М. С., Третьяков Ю. В.* Правоприменение как направление конституционализации оперативно-розыскной деятельности // Конституционализация оперативно-розыскной деятельности: материалы международной научно-практической конференции. Омск, 2022.
5. *Кальницкий В. В.* Судебное заседание в досудебном производстве по уголовным делам: учебное пособие. Омск, 2009.
6. *Ковтун Н. Н.* Судебный контроль в уголовном судопроизводстве России: монография. Н. Новгород, 2002.
7. *Колоколов Н. А.* Судебный контроль в уголовном процессе. 2-е изд., перераб. и доп. Москва, 2009.
8. *Муратова Н. Г.* Система судебного контроля в уголовном судопроизводстве: учебное пособие. Казань, 2004.
9. *Химичева О. В.* Концептуальные основы процессуального контроля и надзора на до-

References:

1. *Azarov V. A.* Funktsiya sudebnogo kontrolya v istorii, teorii i praktike ugovornogo protsesssa Rossii: uchebnik. Omsk, 2004.
2. *Bakhta A. S.* Federal'nyj zakon «Ob operativno-rozysknoj deyatel'nosti»: nauchno-prakticheskij kommentarij. Khabarovsk, 2013.
3. *Burmagin S. V.* Sudebnye proizvodstva i resheniya v sisteme ugovornogo sudoproizvodstva: monografiya. Moskva, 2021.
4. *Desyatov M. S., Tret'yakov Yu. V.* Pravoprime-nenie kak napravlenie konstitutsionalizatsii operativno-rozysknoj deyatel'nosti // Konstitutsionalizatsiya operativno-rozysknoj deyatel'nosti: materialy mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferentsii. Omsk, 2022.
5. *Kal'nitskij V. V.* Sudebnoe zasedanie v dosudeb-nom proizvodstve po ugovornym delam: ucheb-noe posobie. Omsk, 2009.
6. *Kovtun N. N.* Sudebnyj kontrol' v ugovornom sudo-proizvodstve Rossii: monografiya. N. Novgorod, 2002.
7. *Kolokolov N. A.* Sudebnyj kontrol' v ugovornom protsesse. 2-e izd., pererab. i dop. Moskva, 2009.
8. *Muratova N. G.* Sistema sudebnogo kontrolya v ugovornom sudoproizvodstve: uchebnoe posobie. Kazan', 2004.
9. *Khimicheva O. V.* Kontseptual'nye osnovy protsessual'nogo kontrolya i nadzora na do-

- судебных стадиях уголовного судопроизводства: монография. Москва, 2004.
10. *Червоткин А. С.* Промежуточные судебные решения в уголовном судопроизводстве: монография. Москва, 2017.
 11. *Чечетин А. Е.* Предварительный судебный контроль за проведением оперативно-розыскных мероприятий в контексте права на законный суд // Российское правосудие. 2013. № 2 (81).
 12. *Чечетин А. Е., Шатохин И. Д., Шмидт А. А.* Оперативно-розыскная деятельность в решениях Конституционного Суда Российской Федерации. Барнаул, 2022.
10. *Chervotkin A. S.* Promezhutochnye sudebnye resheniya v ugolovnom sudoproizvodstve: monografiya. Moskva, 2017.
 11. *Chechetin A. E.* Preliminary judicial control of special investigation activities in context of right to a fair trial // Russian Justice. 2013. № 2 (81).
 12. *Chechetin A. E., Shatokhin I. D., Shmidt A. A.* Operativno-rozysknaya deyatelnost' v resheniyakh Konstitutsionnogo Suda Rossijskoj Federatsii. Barnaul, 2022.

Для цитирования:

Николюк Вячеслав Владимирович, Виноградова Варсеник Артуровна. Квазиконтроль суда за проведением оперативно-розыскных мероприятий // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 1 (65). С. 122–130.

For citation:

Nikolyuk Vyacheslav Vladimirovich, Vinogradova Varsenik Arturovna. Quasi-control of the Court over the Conduct of Operational Investigative Measures // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 1 (65). P. 122–130.

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ, международное сотрудничество

Шестак Виктор Анатольевич,

доктор юридических наук, доцент,
профессор кафедры уголовного права, уголовного
процесса и криминалистики,
Московский государственный институт
международных отношений (университет)
Министерства иностранных дел
Российской Федерации,
Российская Федерация, 119454, г. Москва,
проспект Вернадского, д. 76

ORCID 0000-0003-0903-8577

E-mail: shestak.v.a@mgimo.ru

Viktor Anatolyevich Shestak,

Doctor of Law,
Associate Professor at the Department of Criminal
Law, Criminal Procedure and Criminalistics,
MGIMO University,
Russian Federation, 119454, Moscow, Prospect
Vernadskogo, 76

ORCID 0000-0003-0903-8577

E-mail: shestak.v.a@mgimo.ru

Павлицына Александра Николаевна,

бакалавр права, соискатель магистерской степени,
Московский государственный институт
международных отношений (университет)
Министерства иностранных дел
Российской Федерации,
Российская Федерация, 119454, г. Москва,
проспект Вернадского, д. 76

ORCID 0000-0002-0098-0227

E-mail: pvltc@yandex.ru

Alexandra Nikolaevna Pavlitsyna,

Bachelor of Law, Candidate for a Master's Degree,
MGIMO University,
Russian Federation, 119454, Moscow,
Prospect Vernadskogo, 76

ORCID 0000-0002-0098-0227

E-mail: pvltc@yandex.ru

Научная специальность:
5.1.4. Уголовно-правовые науки

Scientific specialty:
5.1.4. Criminal Law Sciences

УДК 343.3/.7

DOI 10.24412/2072-9391-2023-165-131-137

Дата поступления: 5 декабря 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2023 г.

Классификация преступлений в сфере финансов в Королевстве Дания

Classification of Financial Crimes in the Kingdom of Denmark

Аннотация

Актуальность работы: уголовно-правовая охрана финансовой сферы, обусловленная ее значимостью, характерна не только для Российской Федерации, но и для зарубежных стран. Исследование зарубежного опыта в части учения об отдельных группах преступлений уточняет, развивает и обо-

Abstract

The relevance of the work: due to its significance, the protection of the financial sphere by provisions of criminal law is present not only in the Russian Federation, but also in foreign countries. Researching foreign experience in terms of individual groups of crimes clarifies,

гащает теорию уголовного права, что в практической плоскости может позволить повысить эффективность правового регулирования. В то же время исследование проблематики на примере Королевства Дания предопределяет научную новизну работы в связи с малочисленностью исследований по теме в отечественной науке. Результаты исследования могут быть также использованы в дальнейших исследованиях по указанной тематике, поскольку позволяют в более систематизированном виде представить систему преступлений в сфере финансов в уголовном праве Дании.

Постановка проблемы: критерием выделения преступлений в сфере финансов в отдельную группу является непосредственный объект, который носит сложный характер, включая в себя целый ряд элементов. Кроме того, датское уголовное законодательство включает в себя не только Уголовный кодекс, но и ряд актов специального законодательства и подзаконных актов. В результате правовое регулирование приобретает разрозненный характер. Наконец, датская юридическая наука в целом не оперирует таким понятием, как «преступления в сфере финансов», а четкая классификация преступлений на виды сообразно объектам посягательства датской правовой системе и доктрине неизвестны. Ввиду указанных причин видится необходимой выработка классификационных критериев для обеспечения возможности наиболее полного и системного исследования актов внутринационального законодательства Дании, а также актов наднационального права в области преступлений в сфере финансов.

Цель исследования: выработка классификационных критериев в рамках исследуемой группы преступлений как предпосылка систематизированного анализа соответствующего правового регулирования; изучение малоисследованных отечественной наукой зарубежных подходов к криминализации финансовых преступлений и получение в результате данных, развивающих и уточняющих теорию уголовного права в части учения об экономических преступлениях.

Методы исследования: в рамках исследования применены следующие общенаучные методы: анализ, синтез, индукция, дедукция и системно-структурный метод; а также такие специально-юридические методы, как формально-юридический и сравнительно-правовой.

Результаты и ключевые выводы: многоэлементный характер финансов как предмета преступного посягательства позволяет произвести внутреннюю классификацию в рамках рассматриваемой группы преступлений. В ходе исследования было обнаружено, что правовое регулирование в данной сфере осуществляется на нескольких уровнях: к источникам можно отнести акты специального законодательства и Уголовный кодекс Дании, а также ряд актов над-

develops and enriches the theory of criminal law, which in practical terms can improve the effectiveness of legal regulation. At the same time, studying these issues on the example of the Kingdom of Denmark predetermines the scientific novelty of the work due to the small number of studies on the topic in Russian juridical science. The results of the work can also be used in further research on the topic, since they give a more systemic outlook on the system of crimes in the field of finance in Danish criminal law.

The problem statement: the criterion for distinguishing crimes in the field of finance into a separate group is their target, which is complex in nature and consists of a number of elements. In addition, Danish criminal law includes not only the Criminal Code itself, but also acts of special legislation and by-laws, which causes legal regulation to become fragmented. Finally, Danish legal science as a whole does not operate with such a concept as "crimes in the field of finance", and a clear classification of crimes into types according to the objects of encroachment is unknown to the Danish legal system and doctrine. Due to these reasons, it seems necessary to develop classification criteria to make it possible to research acts of Danish and supranational legislation in the most detailed and systematic way.

The purpose of the study: developing classification criteria within the relevant group of crimes as a prerequisite for further systematic analysis of the relevant legal regulation; studying foreign approaches to criminalization of financial crimes and obtaining data that develops and refines the theory of criminal law.

The research methods: the following general scientific methods were applied to the research: analysis, synthesis, induction, deduction and the system-structural method; as well as special legal methods, such as formal legal and comparative legal.

The results and key conclusions: the multidimensional character of finances as a target of criminal offences allows for internal classification within the considered group of crimes. The findings from the research show that legal regulation is conducted on multiple levels: sources include acts of special legislation and the Danish Criminal Code as well as acts of supranational legislation. According to aspects of finances targeted, three subgroups of crimes under Danish criminal law were defined: crimes against the budget of the state and the European Union; crimes committed in connection with activities on the stock market; crimes concerning monetary resources.

национального законодательства. По критерию посягательства на те или иные аспекты финансов были выделены три подгруппы преступлений в рамках датского уголовного законодательства: преступления против бюджетной системы государства и Европейского союза; преступления, совершенные в связи с осуществлением деятельности на фондовом рынке; преступления, в качестве предмета имеющие денежные ресурсы.

Ключевые слова: уголовное право; Королевство Дания; финансы; бюджет; уклонение от налогов; ценные бумаги; Европейский союз; фальшивомонетничество.

Keywords: criminal law, Kingdom of Denmark, finance, budget, tax evasion, securities, European Union, counterfeiting.

Группа преступлений в сфере финансов — обширная совокупность общественно опасных, виновных, противоправных, уголовно наказуемых деяний, критерием выделения которых в самостоятельную группу является непосредственный объект — установленный законом порядок формирования, распределения и использования фондов денежных средств и денежных ресурсов государства и муниципальных образований. Данный объект преступного посягательства является сложносоставным. Так, к фондам денежных средств относятся общегосударственные финансы, в состав которых входят государственный бюджет, государственные внебюджетные фонды, государственный кредит, фондовый рынок, государственное страхование; а также финансы предприятий, организаций и учреждений [11, с. 33; 14, с. 72–76]. Денежные ресурсы, в свою очередь, представляют собой валюту в наличной и безналичной форме, а также иные средства денежных расчетов. Следовательно, финансы как общее, собирательное понятие могут рассматриваться с внешней (фонды денежных средств) и внутренней (денежные ресурсы) сторон.

Поскольку критерием выделения преступлений в сфере финансов в отдельную группу является непосредственный объект, который при этом сам состоит из ряда внутренних элементов, возможно произвести классификацию преступлений внутри самой данной группы преступлений — в зависимости от того, на какую из составляющих широкой категории «финансы» осуществляется преступное посягательство. Кроме того, такой подход оправдан также тем, что датская юридическая наука не оперирует таким понятием, как «преступления в сфере финансов», а четкая классификация преступлений на виды сообразно объектам посягательства датской правовой системе и доктрине в целом неизвестны.

Одним из важнейших элементов, относящихся к категории общегосударственных финансов, является государственный бюджет. Классическими преступлениями, посягающими на такой объект, являются преступления, связанные с неуплатой в бюджет обязательных платежей. В датской доктрине принято относить две статьи Уголовного кодекса Дании к «преступлениям против публичных финансов» (*forbrydelser mod offentlige midler*) — ст. 289 и 289a [5, с. 51–52]. При этом стоит сразу оговориться, что в состав датского уголовного законодательства входит не только сам Уголовный кодекс, но также и целый ряд актов специального законодательства [8, с. 2], что особенно заметно применительно к сфере экономики, поскольку правовое регулирование здесь весьма сложно и лаконичные диспозиции Уголовного кодекса не способны были бы описать всю объективную сторону деяний.

Ключевыми источниками в данной связи являются, среди прочих, Закон о налоговом контроле¹, Закон о подоходном налоге², Закон о НДС³, Закон о таможене⁴, а также ряд законов об отдельных видах сборов, о субсидировании отдельных видов деятельности [6, с. 165]. В каждом из перечисленных актов содержится специальная глава «Положения об уголовной ответственности», предусматривающая таковую за нарушение положений соответствующего закона. В данных главах криминализуются такие составы, как уклонение от уплаты различных ви-

¹ LBK nr 283 af 02/03/2022 Bekendtgørelse af skattekontrolloven (Skattekontrolloven) [Электронный ресурс]. URL: <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2022/283> (дата обращения: 15.11.2022).

² LBK nr 824 af 28/04/2021 Bekendtgørelse af kildeskatteloven (Kildeskatteloven) [Электронный ресурс]. URL: <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2021/824> (дата обращения: 15.11.2022).

³ LBK nr 1021 af 26/09/2019 Bekendtgørelse af lov om merværdiafgift (Momsloven) [Электронный ресурс]. URL: <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2019/1021> (дата обращения: 15.11.2022).

⁴ LBK nr 29 af 04/01/2022 Bekendtgørelse af toldloven (Toldloven) [Электронный ресурс]. URL: <https://www.retsinformation.dk/eli/lt/2022/29> (дата обращения: 15.11.2022).

дов налогов, предоставление заведомо ложной или неполной информации налоговым или таможенным органам, уклонение от направления компетентным органам необходимых сведений, нарушение сроков подачи таких сведений, неправомерное получение субсидий и социальных выплат и т. д.

Статья 280 Уголовного кодекса Дании (далее – УК Дании) представляет собой то, что принято называть «надстроечным» положением (*overbygningbestemmelse*) [2, с. 160], поскольку оно не имеет самостоятельного содержания как такового, а лишь отсылает к ряду правонарушений, закрепленных в иных источниках. Ответственность по данной статье наступает за грубое нарушение законодательства о налогах, сборах, таможенных пошлинах, субсидировании, а также ст. 289а УК Дании. Можно выделить три ключевых условия применения данной статьи.

Во-первых, применяться статья может лишь в тех случаях, когда акты специального законодательства непосредственно отсылают к ней. Это правило, однако, не касается ст. 289а УК Дании, поскольку отсылка к ней содержится в самой ст. 289.

Во-вторых, нарушение должно носить «особо тяжкий характер» (*svært grov karakter*). Согласно устоявшейся судебной практике критерием определения тяжести совершенного деяния является размер уклонения или полученного дохода: особо тяжким считается уклонение на сумму от 500 тыс. датских крон. При этом стоит отметить, что данная сумма рассчитывается отдельно для каждого вида обязательных платежей. Так, если одним и тем же лицом было совершено уклонение от уплаты НДС в размере 400 тыс. крон и НДС в таком же размере, данная статья УК Дании не применяется, а применяются, соответственно, положения Закона о подоходном налоге и Закона об НДС [10, с. 137].

В-третьих, субъективная сторона деяния должна характеризоваться умышленной формой вины. Деяния, совершенные по неосторожности, под данную статью не подпадают и являются наказуемыми в соответствии с положениями специального законодательства⁵.

Статья 289а УК Дании, напротив, имеет самостоятельную полноценную диспозицию, описывающую объективную сторону деяния. Она заключается в предоставлении ложных или вводящих в заблуждение сведений, либо сокрытии сведений в целях получения государственных выплат (например, неправомерное получение студенческих выплат (см. дело

TfK 2014.769/2 V), пособий на детей (см. дело TfK 2019.1036 Ø), компенсаций заработной платы в связи с пандемией COVID-19 (см. дело U 2021.260 Ø), досрочной пенсии или жилищных субсидий (см. дело TfK 2018.432 V)), либо выплат из бюджета Европейского союза. Объектом посягательства, таким образом, является не только национальная бюджетная система, но и бюджет интеграционного объединения. Часть про Евросоюз была добавлена в 2000 г. в целях имплементации положений Конвенции о защите финансовых интересов Европейских сообществ⁶.

Стоит отметить, что данное преступление окончено уже в момент подачи подобных сведений с целью получения выплат, вне зависимости от того, были ли они в итоге получены лицом [2, с. 160]. С субъективной стороны деяние характеризуется прямым умыслом и целью извлечения неправомерной выгоды для себя или третьих лиц.

Таким образом, датскому законодательству известно множество составов преступлений, посягающих на бюджетную систему государства (в отдельных случаях даже интеграционного объединения), детальное описание объективной стороны которых содержится в актах специального законодательства. Однако по достижении размера уклонения или дохода в сумме 500 тыс. крон и выше любое налоговое преступление квалифицируется по ст. 289 УК Дании.

Следующим элементом, подпадающим под категорию общегосударственных финансов, является фондовый рынок. Некоторыми исследователями даже выделяется отдельная область права – «биржевое уголовное право» (*børsstrafferet*), объединяющее составы преступлений, связанных с осуществлением деятельности на фондовом рынке, а в криминологическом дискурсе также применяется понятие «биржевая преступность» (*børskriminalitet*) [4]. К категории «биржевых» преступлений в классическом доктринальном подходе относят три состава: манипулирование рынком, инсайдерская торговля (в том числе неправомерное раскрытие внутренней информации) и нарушение требований о раскрытии информации.

Источниками правового регулирования по данному вопросу, помимо Уголовного кодекса, выступает датский Закон о рынках капиталов⁷, а также акты Европейского союза: Регла-

⁶ Konvention udarbejdet på grundlag af artikel K.3 i traktaten om Den Europæiske Union om beskyttelse af De Europæiske Fællesskabers finansielle interesser [Электронный ресурс]. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=CELEX%3A41995A1127%2803%29> (дата обращения: 15.11.2022).

⁷ LBK nr 2014 af 01/11/2021 Bekendtgørelse af lov om kapitalmarkeder [Электронный ресурс]. URL: <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2021/2014> (дата обращения: 15.11.2022).

⁵ Forslag til Lov om ændring af straffeloven og visse andre love. 2004/2 LSF 11 [Электронный ресурс]. URL: <https://www.retsinformation.dk/eli/ft/200422L00011> (дата обращения: 15.11.2022).

мент ЕС 596/2014 о злоупотреблениях на рынке⁸ и Директива 2014/57/ЕС⁹ [12, с. 21]. Регламенты Европейского союза характеризуются непосредственным действием на территории Дании, а также верховенством по отношению к национальному законодательству [3, с. 48; 1, с. 533–534]. Указанный Регламент пришел на смену ранее действовавшей директиве, в результате чего был осуществлен переход от метода гармонизации к методу унификации, что объясняется особой значимостью проблематики противодействия правонарушениям в финансовой сфере и ее правового регулирования [12, с. 22]. При этом стоит отметить, что сами по себе акты вторичного права Европейского союза, в том числе и регламенты, несмотря на прямой характер их действия, не могут устанавливать преступность и наказуемость деяний [15, с. 3]. Они могут либо обязать государства-члены принять соответствующие нормы национального законодательства, как это сделано в Директиве 2014/57/ЕС, либо, как в случае с Регламентом ЕС 596/2014, определить ряд признаков, характеризующих объективную сторону деяний [13, с. 766].

Закон о рынках капиталов содержит более детальное регулирование отношений в сфере деятельности на фондовом рынке, а также устанавливает уголовную ответственность как за нарушение собственных положений, так и за нарушение положений ряда актов вторичного права Европейского союза, в том числе вышеуказанного Реглаamenta.

Манипулирование рынком, согласно ст. 12 Реглаamenta ЕС 596/2014, включает в себя такие действия, как заключение сделок, размещение приказа на осуществление торгов или иную деятельность или иное поведение, которое влияет или может повлиять на цену финансовых инструментов, товаров; распространение информации, которая дает или может давать недостоверные или вводящие в заблуждение сигналы в отношении предложения, спроса или цены финансового инструмента, товара или продукта. Соответственно, в доктрине выделяются две формы манипулирования рынком: «информационная», то есть распространение сведений через средства массовой информации или Интернет, и «поведенческая», связанная с совершением действий, которые могут повлиять на цену, спрос или предложение на рынке.

⁸ Регламент Европейского парламента и Совета Европейского Союза 596/2014 от 16 апреля 2014 г. о злоупотреблениях на рынке [Электронный ресурс]. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/?uri=uriserv%3A0J.L_2014.173.01.0001.01.DAN (дата обращения: 15.11.2022).

⁹ Europa-Parlamentets og Rådets Direktiv 2014/57/EU af 16 april 2014 om strafferetlige sanktioner for markedsmisbrug [Электронный ресурс]. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DA/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0057&from=sv> (дата обращения: 15.11.2022).

Запрет такой деятельности содержится в ст. 15 Реглаamenta.

Что касается инсайдерской торговли, то согласно дефиниции, содержащейся в статье 8 Реглаamenta, она представляет собой ситуацию, когда лицо, обладающее внутренней информацией, использует ее, приобретая или распоряжаясь от своего имени или от имени третьих лиц, прямо или косвенно, финансовыми инструментами, к которым относится такая информация. От инсайдерской торговли в таком понимании следует отличать состав неправомерного раскрытия внутренней информации, объективная сторона которого заключается в том, что обладающее внутренней информацией лицо просто раскрывает ее другим лицам. Стоит отметить, что состав неправомерного раскрытия инсайдерской информации является формальным – факт получения какой-либо прибыли субъектом преступления значения для квалификации не имеет. Важна лишь направленность умысла на ее извлечение¹⁰. Статья 14 Реглаamenta запрещает осуществление инсайдерской торговли (п. а), покушение на данное деяние (п. б), а также неправомерное раскрытие внутренней информации (п. с).

Наконец, состав нарушения требования раскрытия информации, то есть несоблюдение эмитентом правил об обнародовании информации, прямо касающейся данного эмитента, содержится в ст. 17 Реглаamenta. Более подробное регулирование на национальном уровне содержится, в частности, в гл. 5 Закона о рынках капиталов. Этим же Законом установлена уголовная ответственность за нарушение требований раскрытия ряда сведений эмитентом.

Как известно, криминализация деяния непосредственно в Уголовном кодексе в противовес актам специального законодательства свидетельствует о повышенной общественной опасности и значимости деяния [9, с. 15]. Статья 299d УК Дании предусматривает ответственность за нарушение п. а и б ст. 14, а также ст. 15 Реглаamenta ЕС 596/2014, то есть инсайдерской торговли и манипулирование рынком, совершенное при особо отягчающих обстоятельствах. К таким обстоятельствам относятся, в частности, совершение преступления группой лиц или извлечение/наличие умысла, направленного на получение значительного дохода.

Таким образом, три ключевых состава в данной подгруппе – манипулирование рынком, инсайдерская торговля и нарушение требований о раскрытии информации – запрещаются

¹⁰ Напр.: Дело Midtbank-sagen, U 2005.984 H // Ugeskrift for Retsvæsen [Электронный ресурс]. URL: <https://www.karnovgroup.dk/loesninger/ugeskrift-for-retsvaesen> (дата обращения: 15.11.2022).

и являются наказуемыми в силу актов Европейского союза, актов специального законодательства, а в особо серьезных случаях — самого Уголовного кодекса.

Далее, что касается денежных ресурсов как внутреннего проявления финансов, то датскому законодательству известен ряд составов, объектом преступного посягательства в которых является валюта или иные средства платежей. При этом стоит отметить, что данная подгруппа выделена законодателем в отдельную гл. 18 УК Дании «Преступления, связанные со средствами платежа». Предметом преступлений данной главы могут быть как деньги в национальной или иностранной валюте, в форме купюр или монет, электронные деньги, а также иные средства платежа, если таковые используются в таком качестве в определенных кругах [7, с. 229–230].

Статья 166 УК Дании устанавливает ответственность за фальшивомонетничество. Объективная сторона данного деяния может быть осуществлена несколькими видами действий: подделка денежных знаков, когда лицо с нуля производит полностью поддельные банкноты и монеты (*eftergørelse*), либо же их частичная подделка, то есть внесение определенных изменений в уже существующие денежные знаки (*forfalskning*); а также приобретение поддельных денежных знаков для себя или третьих лиц. Конститутивным признаком данного состава является цель сбыта, то есть цель выпустить такие денежные знаки в оборот под видом настоящих [10, с. 255].

Статья 160а УК Дании предусматривает ответственность за неправомерное изготовление, приобретение или распространение электронных средств платежа. Состав также характеризуется наличием специальной цели.

Таким образом, составы, связанные с изготовлением поддельных денежных средств, в том числе электронных, выделены в отдельную главу Уголовного кодекса, что свидетельствует о повышенной общественной опасности данной подгруппы преступлений.

Рассмотрев и проанализировав законодательство Королевства Дания в области противодействия преступлениям в финансовой сфере, можно сделать вывод, что такая группа преступлений действительно известна национальному законодательству, ее правовое регулирование обширно и осуществляется на нескольких уровнях: на уровне национального законодательства посредством актов специального законодательства и непосредственно Уголовного кодекса, а в отдельных случаях также актами наднационального законодательства. Общей чертой всех преступлений группы является то, что они посягают на финансы — широкое понятие, имеющее внешнее и внутреннее содержание, притом что первое состоит из ряда элементов, среди которых, в частности, государственный бюджет и фондовый рынок, а последнее подразумевает сами по себе денежные ресурсы в виде валюты или иных средств расчетов. По критерию посягательства на те или иные измерения или элементы финансов были обнаружены три значительные по объему подгруппы: преступления против бюджетной системы государства и Европейского союза (уклонение от уплаты обязательных платежей), преступления, совершенные в связи с осуществлением деятельности на фондовом рынке (манипулирование рынком, инсайдерская торговля), и преступления, в качестве предмета имеющие денежные ресурсы (фальшивомонетничество и изготовление поддельных электронных денег).

Список литературы:

1. *Baumbach T., Elholm T.* Strafferettens almindelige del. 1 udgave. København, 2020.
2. *Baumbach T., Elholm T.* Udvalgte delikter i straffeloven — En kort introduktion. 2 udgave. København, 2022.
3. *Clausen N. J., et. al.* Dansk Privatret. 19 udgave. København, 2016.
4. *Fogtdal H.* Børsstrafferet. 2 udgave. København, 2017.
5. *Greve V., Elholm T.* Forbrydelserne. 3 udgave. København, 2011.
6. *Langsted L. B., Langsted P. H.* Hovedlinjer i erhvervsstrafferetten. 8 udgave. København, 2020.
7. *Nielsen G. T., Elholm T., Jakobsen M. N.* Kommenteret straffelov — Speciel del. 11 udgave. København, 2017.

References:

1. *Baumbach T., Elholm T.* Strafferettens almindelige del. 1 udgave. København, 2020.
2. *Baumbach T., Elholm T.* Udvalgte delikter i straffeloven — En kort introduktion. 2 udgave. København, 2022.
3. *Clausen N. J., et. al.* Dansk Privatret. 19 udgave. København, 2016.
4. *Fogtdal H.* Børsstrafferet. 2 udgave. København, 2017.
5. *Greve V., Elholm T.* Forbrydelserne. 3 udgave. København, 2011.
6. *Langsted L. B., Langsted P. H.* Hovedlinjer i erhvervsstrafferetten. 8 udgave. København, 2020.
7. *Nielsen G. T., Elholm T., Jakobsen M. N.* Kommenteret straffelov — Speciel del. 11 udgave. København, 2017.

8. *Vestergaard J., et. al.* Forbrydelser og andre strafbare forhold. 2 udgave. København, 2013.
9. *Waaben K.* Strafferettens almindelige del: I. Ansvarslæren. 4 udgave. København, 1999.
10. *Waaben K.* Strafferettens specielle del. 5 udgave. København, 1999.
11. *Ермакова Е. А.* Государственные финансы в финансовой системе России // Финансы и кредит. 2007. № 3.
12. *Касьянов Р. А.* Совершенствование правового регулирования сферы финансовых услуг в Европейском союзе // Право и управление. XXI век. 2014. № 3 (32).
13. *Лифшиц И. М., Яни П. С.* Уголовная ответственность за манипулирование рынком по праву России и Европейского союза // Всероссийский криминологический журнал. 2020. № 5.
14. *Счастливая Т. В.* Теоретическое осмысление структуры финансовой системы в логике преподавания дисциплины «финансы» // Проблемы учета и финансов. 2014. № 4 (16).
15. *Энтин М. Л., Войников В. В.* Проблема гармонизации норм уголовного права в рамках ЕС // Всероссийский криминологический журнал. 2019. № 2.
8. *Vestergaard J., et. al.* Forbrydelser og andre strafbare forhold. 2 udgave. København, 2013.
9. *Waaben K.* Strafferettens almindelige del: I. Ansvarslæren. 4 udgave. København, 1999.
10. *Waaben K.* Strafferettens specielle del. 5 udgave. København, 1999.
11. *Ermakova E. A.* Public finance in the financial system of Russia // Finance and Credit. 2007. № 3.
12. *Kas'yanov R. A.* Enhancement of the legal regulation of financial services in the European Union // Journal of Law and Administration. XXI century. 2014. № 3 (32).
13. *Lifshits I. M., Yani P. S.* Criminal liability for market manipulation under Russian law and under the European Union law // Russian Journal of Criminology. 2020. № 5.
14. *Schastnaya T. V.* Teoreticheskoe osmyslenie struktury finansovoj sistemy v logike prepodavaniya distsipliny "finansy" // Problemy ucheta i finansov. 2014. № 4 (16).
15. *Jentin M. L., Vojnikov V. V.* The problems of criminal law harmonization in the framework of the EU // Russian Journal of Criminology. 2019. № 2.

Для цитирования:

Шестак Виктор Анатольевич, Павлицына Александра Николаевна. Классификация преступлений в сфере финансов в Королевстве Дания // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 1 (65). С. 131–137.

For citation:

Shestak Viktor Anatolyevich, Pavlitsyna Alexandra Nikolaevna. Classification of Financial Crimes in the Kingdom of Denmark // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 1 (65). P. 131–137.

ТРИБУНА молодого ученого

Акимжанов Ерик Серикович,
адъюнкт* 3-го факультета
(подготовки научных и научно-педагогических кадров),
Академия управления МВД России
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: Er.ema@bk.ru

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

УДК 342

DOI 10.24412/2072-9391-2023-165-138-144

Дата поступления: 12 декабря 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2023 г.

Erik Serikovich Akimzhanov,
Adjunct** of the 3rd Faculty
(Training of Scientific and Pedagogical Staff),
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: Er.ema@bk.ru

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

О перспективах оценивания вероятности повторного совершения домашнего насилия: международный опыт административно- правовой защиты

On the Prospects of Assessing the Likelihood of Repeated Committing Domestic Violence: International Experience of Administrative and Legal Protection

Аннотация

Актуальность: специфика домашнего насилия, определяемая особенностями межличностных отношений и стремлением к внутрисемейному урегулированию, связана с повторяемостью его совершения. Этим обосновывается значимость осуществления оценки рисков рецидива насильственных действий в семейно-бытовых отношениях как фактора целесообразности принятия специальных мер административно-правовой защиты от домашнего насилия (прежде всего, вынесения защитного предписания

Abstract

Relevance: the specificity of domestic violence, determined by the peculiarities of interpersonal relationships and the desire for intra-family settlement, is associated with the repeatability of its commission. This substantiates the importance of assessing the risks of relapse of violent acts in family and domestic relations as a factor of the expediency of taking special measures of administrative and legal protection from domestic violence (first of all, issuing a protective order and establishing special requirements for the behavior of the

* Ранее – начальник учебно-методического центра Костанайской академии МВД Республики Казахстан имени Шракбека Кабылбаева.

** Previously, he was the head of the training and methodological center of the Kostanay Academy of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan named after Shrakbek Kabylbayev.

и установления особых требований к поведению правонарушителя).

Постановка проблемы: обозначается проблематика реализации профилактических мероприятий для предупреждения повторного совершения домашнего насилия, разрешение которой представляется возможным посредством обращения к зарубежному опыту. Определяются следующие актуальные для возможного заимствования положения: функционирование специальных государственно-властных органов – судов, спецподразделений полиции и прочее (Великобритания, Германия и др.); использование специальных ограничивающих свободу субъекта домашнего насилия цифровых устройств, включая электронные браслеты (США, Канада, Франция и др.); применение скоординированной системы реагирования государственно-властных органов на случай домашнего насилия, позволяющей оценивать риски повторного совершения насильственных действий в семейно-бытовых отношениях для принятия мер по противодействию исследуемому противоправному деянию (Польша).

Цель исследования: обозначить проблемные аспекты и определить перспективы оценивания вероятности повторного совершения домашнего насилия (оценка рисков) как направления реализации административно-правовой защиты от домашнего насилия в Республике Казахстан.

Методы исследования: методы анализа, синтеза; функциональный, системно-структурный, формально-логический методы.

Результаты и ключевые выводы: автором обозначается значимость реализуемой в Польше процедуры «Синяя карта», предусматривающей оценивание рисков продолжаемого или повторного совершения домашнего насилия. Обосновывается недостаточность конкретизации и стандартизации оценивания таких рисков в Республике Казахстан, в связи с чем отмечается необходимость алгоритмизации оценочной деятельности для соблюдения принципов пропорциональности и обоснованности мер воздействия.

Раскрывается содержание предложенных автором «Методических рекомендаций для сотрудников органов внутренних дел по предотвращению домашнего насилия» в части оценивания рисков повторного совершения домашнего насилия (оценка рисков) как направления реализации административно-правовой защиты от домашнего насилия в Республике Казахстан.

Констатируется вывод о том, что предложенные меры будут способствовать повышению эффективности профилактических мероприятий, а также послужат задаче процессуальной экономики в производстве по делам об административных правонарушениях.

offender).

Problem statement: the problems of the implementation of preventive measures to prevent the re-commission of domestic violence are identified, the resolution of which is possible by referring to foreign experience. The following relevant provisions for possible borrowing are determined: the functioning of special state authorities – courts, special police units, etc. (Great Britain, Germany, etc.); the use of special digital devices restricting the freedom of the subject of domestic violence, including electronic bracelets (USA, Canada, France, etc.); the use of a coordinated system of response of state authorities to cases of domestic violence, which allows assessing the risks of repeated violent acts in family and domestic relations to take measures to counteract the illegal act under investigation (Poland).

The purpose of the study: to identify problematic aspects and determine the prospects for assessing the likelihood of repeated domestic violence (risk assessment) as directions of implementation of administrative and legal protection from domestic violence in the Republic of Kazakhstan.

Research methods: methods of analysis, synthesis; functional, system-structural, formal-logical methods.

Results and key conclusions: the author identifies the significance of the "Blue Card" procedure implemented in Poland, which provides for assessing the risks of continued or repeated domestic violence. The insufficiency of concretization and standardization of assessment of such risks in the Republic of Kazakhstan is substantiated, in connection with which the need for algorithmization of evaluation activities to comply with the principles of proportionality and reasonableness of impact measures is noted.

The author reveals the content of the "Methodological recommendations for employees of internal affairs bodies on the prevention of domestic violence" proposed by the author in terms of assessing the risks of repeated domestic violence (risk assessment) as directions of implementation of administrative and legal protection from domestic violence in the Republic of Kazakhstan.

The conclusion is stated that the proposed measures will contribute to improving the effectiveness of preventive measures, and will also serve the task of procedural economy in the proceedings on administrative offenses.

Ключевые слова: домашнее насилие; административно-правовая защита; защитное предписание; установление особых требований к поведению; оценка рисков; оценивание вероятности совершения насилия.

Keywords: domestic violence; administrative and legal protection; protective order; establishment of special requirements for behavior; risk assessment; assessment of the likelihood of violence.

Введение. Реализация административно-правовой защиты от домашнего насилия в Республике Казахстан, как и в любом правовом демократическом социальном государстве, ориентирована прежде всего не на прекращение непосредственного осуществления текущего акта домашнего насилия и привлечение виновного к ответственности, а на предупреждение насильственных действий в будущем.

Актуально указанное и для ситуаций, когда имеется вероятность повторения неправомерного поведения субъекта. В целях определения целесообразности принятия специальных мер административно-правовой защиты от домашнего насилия, наиболее распространенной из которых является вынесение защитного предписания, должен проводиться комплекс диагностических мероприятий, позволяющих оценить риски рецидива насильственных деяний. Такой опыт реализован в Польше в рамках пресечения преступлений, связанных с насильственными действиями в семейно-бытовых отношениях, и представляется применимым для казахстанской системы противодействия таковым правонарушениям средствами административного права.

Учитывая изложенное, представляется обоснованным определить перспективные направления внедрения системы оценивания вероятности повторного совершения домашнего насилия (оценка рисков) как направления реализации административно-правовой защиты от домашнего насилия в Республике Казахстан.

Казахстанская система профилактики насильственных правонарушений в семейно-бытовой сфере. В серии более ранних публикаций автором неоднократно раскрывались вопросы осуществления административно-правовой защиты от домашнего насилия в Республике Казахстан, в том числе в контексте реализации специальных мер противодействия насильственным действиям в семейно-бытовых отношениях. К их числу относятся предусмотренные Законом Республики Казахстан от 4 декабря 2009 г. № 214-IV «О профилактике бытового насилия»¹ (далее – За-

кон РК № 214) вынесение защитного предписания (ст. 20), административное задержание (ст. 21), установление особых требований к поведению правонарушителя (ст. 22).

Наибольшую эффективность в контексте превентивного воздействия демонстрируют вынесение органами внутренних дел Республики Казахстан (далее – ОВД РК) защитного предписания для немедленного прекращения домашнего насилия, недопущения его продолжения или повторного совершения, а также установление особых требований к поведению правонарушителя, реализуемое совместно с первой мерой. В то же время соблюдение принципа пропорциональности и обоснованности мер воздействия требует, чтобы применение упомянутых специальных мер административно-правовой защиты от домашнего насилия ОВД РК реализовывалось в отношении лица, совершившего домашнее насилие и не желающего прекращать проявления насильственных действий, либо от которого исходит угроза совершения таковых в будущем.

Исходя из вышеизложенного, при осуществлении административно-правовой защиты от домашнего насилия сотрудники ОВД РК должны качественно и объективно оценивать риски продолжаемого или повторного совершения домашнего насилия с целью обеспечения безопасности жертвы. Однако в казахстанском законодательстве отсутствуют критерии такого оценивания, а также методические рекомендации или обобщение правоприменительной практики для выработки подходов к определению вероятности возобновления противоправного поведения, в связи с чем обоснованным представляется обращение к зарубежному опыту для заимствования соответствующих решений.

Отдельные направления реализации предупреждения домашнего насилия в зарубежных государствах. В ходе подготовки диссертационного исследования, посвященного административно-правовой защите от домашнего насилия в Республике Казахстан, автором были проанализированы законодательство

Закон Республики Казахстан от 4 декабря 2009 г. № 214-IV (с изм. и доп. по сост. на 24 ноября 2021 г.). URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z090000214/_z090214.htm (дата обращения: 23.11.2022).

¹ О профилактике бытового насилия [Электронный ресурс]:

и правоприменительная практика, а также выделены наиболее интересные для внедрения направления:

1) Великобритания, Германия реализуют противодействие домашнему насилию посредством создания специальных государственно-властных органов (судов, спецподразделений полиции и прочих) [1, с. 236; 7, р. 48];

2) в США, Канаде, Франции широко распространено использование электронных браслетов, с помощью которых полиция может отслеживать и оперативно реагировать на приближение субъекта домашнего насилия к потерпевшему лицу, тем самым контролируя эффективность исполнения особых требований к поведению правонарушителя [2, с. 98; 5];

3) в Польше действует скоординированная система реагирования государственно-властных органов на случаи домашнего насилия, именуемая «Синяя карта», которая позволяет по усмотрению сотрудников правоохранительных органов оценивать риски повторного совершения насильственных деяний в семейно-бытовых отношениях для принятия мер по противодействию исследуемому противоправному деянию [3, с. 24].

В контексте актуальных для Республики Казахстан проблем с обеспечением административно-правовой защиты от домашнего насилия интерес представляет последнее направление, связанное с осуществлением оценивания рисков повторного совершения домашнего насилия, реализуемое посредством применения специальных мер административно-правовой защиты.

Опыт Польши по профилактике преступлений, связанных с насильственными действиями в семейно-бытовых отношениях, посредством оценивания рисков («Синяя карта»). Как отмечалось выше, в Польше используется передовая система оценивания рисков рецидива насильственных действий в семейно-бытовых отношениях. Следует отметить, что, согласно польскому законодательству, защита от домашнего насилия осуществляется преимущественно уголовно-правовыми средствами — декриминализация домашнего насилия там не происходила.

В Польше в 2010 г. был принят Закон «О противодействии преступлениям в семье», в котором предусмотрена процедура, направленная на противодействие противоправным насильственным проявлениям в брачно-семейных отношениях, получившая название «Синяя карта» [8]. Она была разработана еще в 1998 г. и реализовывалась исключительно полицией, а с 2010 г., после реформы законодательства в исследуемой

сфере в осуществление противодействия домашнему насилию с использованием упомянутого варианта были вовлечены и иные государственно-властные органы и специализированные организации (учреждения социальной помощи, учебные и медицинские заведения, органы местного самоуправления). Посредством применения процедуры обеспечивается скоординированное реагирование различных служб и институций на случаи домашнего насилия [8], при этом для инициализации «Синей карты» согласие потерпевшего не требуется.

Полицейский, прибывший по вызову на инцидент, характеризующийся проявлениями домашнего насилия, заполняет лист А «Синей карты», указывая информацию о жертве насилия, о личности правонарушителя, осмотре места происшествия, контактных данных свидетелей. Часть карты остается у пострадавшего, в ней последний может найти описание своих прав и контакты учреждений, куда можно обратиться за помощью, что позволяет проинформировать жертву домашнего насилия о способах получения юридической защиты, а также об организациях и учреждениях, оказывающих юридическую, медицинскую (в том числе психологическую), социальную и иные виды помощи [6, s. 73].

Сотрудник полиции информирует об установленном факте междисциплинарный комитет, который координирует систему противодействия насилию в семье на уровне органов местного самоуправления. На основании решения этого учреждения принимается график посещения пострадавшего лица представителями правоохранительных органов и социальных служб, которые обязаны в письменной форме предоставить отчет о предпринятых мерах профилактики домашнего насилия, а также принятых действиях [8]. Указанные действия фиксируются в листе В «Синей карты».

Дальнейшие посещения сотрудником полиции пострадавшего носят превентивный характер и нацелены на предотвращение повторения насилия. После анализа ситуации может быть принято решение об обращении в прокуратуру, уполномоченную обязать субъекта правонарушения участвовать в коррекционных программах. Кроме того, в рамках реализации процедуры принимаются специальные меры превентивного воздействия на нарушителя и его поведение в отношении жертвы насилия [10].

Процедура «Синяя карта» считается завершенной, когда контролирующие органы, проанализировав ситуацию, решают, что в семье отсутствуют проявления насилия и субъ-

ект правонарушения больше не представляет угрозу для потерпевшего [9, s. 41].

В качестве недостатка процедуры следует отметить бюрократизацию обмена информацией – закон устанавливает 10-дневный срок для передачи исходной документации (листа А «Синей карты») органам, вовлеченным в противодействие проявлениям насилия, что может замедлять реагирование на противоправные деяния. Другая проблема заключается в том, что, хотя процедура и предусматривает проведение по усмотрению сотрудника полиции оценки риска повторного совершения домашнего насилия, однако она не содержит стандартизированного инструмента такой оценки, что может привести к возникновению пробелов при реализации помощи потерпевшим.

Перспективы внедрения процедуры оценивания вероятности повторного совершения домашнего насилия (оценка рисков) в Республике Казахстан. Проанализированный опыт Польши позволяет высоко отметить организацию воздействия на субъекта, допустившего домашнее насилие, и его дальнейшее поведение в случае, если были выявлены основания для оценки рисков рецидива насильственного поведения в семейно-бытовых отношениях как превышающих норму. В то же время для обеспечения соблюдения принципа пропорциональности и обоснованности мер воздействия на правонарушителя требуется не только упорядочить межведомственное взаимодействие при работе с нарушителем и жертвой домашнего насилия, но и разработать стандартизированный механизм оценивания рисков его повторного совершения для определения целесообразности применения специальных мер административно-правовой защиты.

Автором статьи были разработаны «Методические рекомендации для сотрудников органов внутренних дел по предотвращению домашнего насилия» (далее – Методические рекомендации), включая форму оценивания вероятности продолжения или повторного совершения домашнего насилия (оценка рисков). Эта форма позволяет оценивать вероятность продления или повторного совершения домашнего насилия, наступления тяжких или особо тяжких последствий его совершения, а также смерти пострадавшего.

В предложенном в рамках Методических рекомендаций варианте сотрудник ОВД РК проводит оценку рисков путем общения/беседы с пострадавшим лицом или его представителем, выяснения обстоятельств конфликта и выявления факторов и условий, создающих или могущих создавать опасность для этого лица.

Оценка рисков проводится по факторам опасности повторного совершения домашнего насилия, предусмотренным в форме. Указанные факторы определяются по результатам оценки действий лица, совершившего домашнее насилие, и представлены в виде вопросов, на которые отвечает сотрудник ОВД по результатам общения с пострадавшим и общей оценки ситуации совершения домашнего насилия с целью выявления вероятности продолжения или повторного совершения домашнего насилия, наступления тяжких или особо тяжких последствий его совершения, а также смерти такого лица.

Кроме того, Методические рекомендации содержат «Памятку для лиц, пострадавших от домашнего насилия» и «Памятку для сотрудников полиции при работе с лицами, пострадавшими от домашнего насилия», в которых в конкретизированном виде представлены алгоритмы действий соответствующих субъектов в ситуации домашнего насилия. Их использование также в некоторой мере созвучно польской процедуре «Синяя карта», в том числе и в отношении передачи пострадавшему карточки с описанием прав потерпевшего и контактов кризисных центров, а также иных органов и служб, куда можно обратиться за помощью.

Предложенная автором процедура, основанная на концепции польской «Синей карты», представляется более детализированным способом обеспечения административно-правовой защиты от домашнего насилия, а также базисом для принятия решения о реализации специальных мер таковой защиты.

Кроме того, внедрение представленных направлений совершенствования административно-правовой защиты от домашнего насилия позволит повысить эффективность профилактических мероприятий, что соответствует задачам законодательства об административных правонарушениях, приведенным в ч. 1 ст. 6 Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях², включая предупреждение совершения нарушений закона в сфере семейно-бытовых отношений.

Как отмечают В. В. Кирюхин, А. Г. Николаев, А. С. Ускова, А. В. Семенистый, «...привлечение к административной ответственности должно быть оперативным. Экономия времени позволяет обеспечить предупреждение правонарушений, уделить больше внимания профилактическим мероприятиям, а так-

² Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях (с изм. и доп. по сост. на 18 ноября 2022 г.) [Электронный ресурс]. URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1400000235> (дата обращения: 23.11.2022).

же оптимизировать властно-принудительные процессы, соблюсти процессуальные сроки, минимизировать риски при применении мер административного принуждения, дисциплинировать должностных лиц ОВД (полиции) при осуществлении административно-юрисдикционной функции» [4, с. 76]. Соответственно, совершенствование административно-правовой защиты от домашнего насилия посредством реализации предложенных мер, направленных на внедрение системы оценки рисков повторного совершения домашнего насилия, позволит не только повысить эффективность профилактических мероприятий, но и послужит задаче процессуальной экономии.

Выводы. Подводя итог проведенному анализу, следует обозначить целесообразность внедрения в казахстанскую систему админи-

стративно-правовой защиты от домашнего насилия методики оценивания рисков повторного совершения насильственных действий в семейно-бытовых отношениях, что позволит разрешить вопрос о необходимости принятия специальных мер таковой защиты. Прежде всего, речь идет о вынесении защитного предписания либо установлении особых требований к поведению правонарушителя.

Оценка рисков даст возможность систематизировать и унифицировать деятельность сотрудников ОВД по предупреждению домашнего насилия, в том числе в контексте определения ситуаций, требующих вынесения защитного предписания, что позволяет повысить эффективность реализации указанной специальной меры административно-правовой защиты от домашнего насилия органами внутренних дел Республики Казахстан.

Список литературы:

1. *Архипова А. С.* Международный опыт противодействия семейному насилию // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2018. № 7.
2. *Баранов М. Н., Жумжаева А. Е.* Зарубежный опыт применения электронных средств слежения в деятельности службы пробации // Вестник Института законодательства и правовой информации Республики Казахстан. 2013. № 1–2 (29).
3. *Дюбан Э.* Исследование по вопросам предотвращения и борьбы с насилием в отношении женщин и домашним насилием, в том числе в ситуациях социального неблагополучия, в Российской Федерации [Электронный ресурс]. URL: <https://rm.coe.int/publication-research-on-vaw-and-dv-in-situations-of-social-disadvantage/16809e4a05> (дата обращения: 23.11.2022).
4. Совершенствование системы административных наказаний и порядка их назначения: учебное пособие / А. В. Шевцов, А. В. Семенистый [и др.]. Москва, 2020.
5. *Тимофеева Е. А., Мотин О. А.* К вопросу о зарубежной практике применения системы электронного мониторинга подконтрольных лиц // Пенитенциарная наука. 2014. № 4 (28).
6. *Dudzik I., Bielecka G.* Przejawy przemocy domowej w Polsce // Państwowa Wyższa Szkoła Techniczno-Ekonomiczna im. ks. Bronisława Markiewicza w Jarosławiu. 2020. T. 2.
7. *Groves N., Thomas T.* Domestic Violence and Criminal Justice. London: Routledge, 2014.
8. Implementing a comprehensive and coordinated approach – An assessment of

References:

1. *Arkhipova A. S.* Mezhdunarodnyj opyt protivodejstviya semejnemu nasiliyu // Mezhdunarodnyj zhurnal gumanitarnykh i estestvennykh nauk. 2018. № 7.
2. *Baranov M. N., Zhumzhaeva A. E.* Zarubezhnyj opyt primeneniya jelektronnykh sredstv slezheniya v deyatel'nosti sluzhby probatsii // Vestnik Instituta zakonodatel'stva i pravovoj informatsii Respubliki Kazakhstan. 2013. № 1-2 (29).
3. *Dyuban Je.* Issledovanie po voprosam predotvrashcheniya i bor'by s nasiliem v otnoshenii zhenshchin i domashnim nasiliem, v tom chisle v situatsiyakh sotsial'nogo neblagopoluchiya, v Rossijskoj Federatsii [Elektronnyj resurs]. URL: <https://rm.coe.int/publication-research-on-vaw-and-dv-in-situations-of-social-disadvantage/16809e4a05> (data obrashcheniya: 23.11.2022).
4. Sovershenstvovanie sistemy administrativnykh nakazaniy i poryadka ikh naznacheniya: uchebnoe posobie / A. V. Shevtsov, A. V. Semenistyj [i dr.]. Moskva, 2020.
5. *Timofeeva E. A., Motin O. A.* To the question about foreign practice of electronic monitoring of controlled persons // Penitentiary Science. 2014. № 4 (28).
6. *Dudzik I., Bielecka G.* Przejawy przemocy domowej w Polsce // Państwowa Wyższa Szkoła Techniczno-Ekonomiczna im. ks. Bronisława Markiewicza w Jarosławiu. 2020. T. 2.
7. *Groves N., Thomas T.* Domestic Violence and Criminal Justice. London: Routledge, 2014.
8. Implementing a comprehensive and coordinated approach – An assessment of Poland's response to prevent and combat gender-based vi-

- Poland's response to prevent and combat gender-based violence [Электронный ресурс]. URL: <https://rm.coe.int/168064ecd8> (дата обращения: 23.11.2022).
9. *Kruszyński P., Wlazlak K.* Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie na tle porównawczym // Prokuratura i Prawo. 2017. № 5.
 10. PORADNIK – Jak przeciwdziałać przemocy w rodzinie? Przeciwdziałanie przemocy w rodzinie [Электронный ресурс]. URL: https://cloud-7.edupage.org/cloud/PORADNIK_przemoc_w_rodzinie.pdf?z:pyZYPBIORS%2B/Spojvpu5QwxgdWFvBsA0rHKHj5Yydn2RE7aBUzRoKGCdTftzaR%2Bj (дата обращения: 23.11.2022).

Для цитирования:

Акимжанов Ерик Серикович. О перспективах оценивания вероятности повторного совершения домашнего насилия: международный опыт административно-правовой защиты // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 1 (65). С. 138–144.

For citation:

Erik Serikovich Akimzhanov. On the Prospects of Assessing the Likelihood of Repeated Committing Domestic Violence: International Experience of Administrative and Legal Protection // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 1 (65). P. 138–144.

Бочков Сергей Сергеевич,
адъюнкт* 3-го факультета
(подготовки научных и научно-
педагогических кадров),
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8
E-mail: seregabochnikov@mail.ru

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

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

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

УДК 342.951

DOI 10.24412/2072-9391-2023-165-145-155

Дата поступления: 12 декабря 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2023 г.

Историко-правовой анализ возникновения и становления служебно-прикладных видов спорта органов внутренних дел Российской Федерации

Historical and Legal Analysis of the Origin and Formation Service and Applied Sports of Internal Affairs Bodies of the Russian Federation

Аннотация

Актуальность работы обусловлена необходимостью совершенствования системы управления служебно-прикладными видами спорта органов внутренних дел, что соответствует требованиям руководящих документов Президента и Правительства Российской Федерации. В частности, Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин напомнил, что уже есть поручения принять меры по совершенствованию системы управления спортом, включая вопросы нормативного обеспечения. Научная новизна работы состоит в системном подходе к теоретическому обоснованию эффективного развития служебно-прикладных видов спорта органов внутренних дел Российской Федерации.

Постановка проблемы: необходимость эффективного развития служебно-прикладных видов спорта согласуется с положениями Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» и направлена на формирование и развитие у сотрудников прикладных компетенций, а также физических и психологических качеств, техниче-

Abstract

The relevance of the work is due to the need to improve the management system of service-applied sports of the internal affairs bodies, which meets the requirements of the governing documents of the President and the Government of the Russian Federation. In particular, the President of the Russian Federation Vladimir Vladimirovich Putin recalled that there are already instructions to take measures to improve the sports management system, including regulatory issues. The scientific novelty of the work consists in a systematic approach to the theoretical justification of the effective development of service-applied sports of the internal affairs bodies of the Russian Federation.

Problem statement: the need for effective development of service-applied sports is consistent with the provisions of Federal Law No. 3-FZ of February 7, 2011 "On Police" and is aimed at the formation and development of applied competencies, as well as physical and psychological qualities, technical and tactical skills and skills for the

* Ранее – старший преподаватель кафедры организации огневой и физической подготовки Академии управления МВД России.

** Previously, senior lecturer of the Department of Fire and Physical Training Organization, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia.

ских и тактических умений и навыков реализации профессиональных функций. Занятия спортом способствуют развитию у сотрудников определенного образа «государственного мышления», верности служебному долгу, высоких морально-нравственных ценностей. Однако научных подходов к вопросу комплексного совершенствования этой деятельности не существует. Таким образом, становится очевидным, что в настоящее время для системы Министерства внутренних дел Российской Федерации является актуальным вопрос поиска путей совершенствования административно-правового регулирования управления служебно-прикладными видами спорта, что подчеркивает объективную необходимость выработки научно обоснованных рекомендаций с учетом исторической ретроспективы.

Цель исследования: систематизировать исторические периоды возникновения и становления системы управления служебно-прикладными видами спорта органов внутренних дел Российской Федерации, а также определить характерные особенности ее развития.

Методы исследования: в основу методологии положен метод материалистической диалектики и исторический подход, использовались общенаучные (анализ, синтез, индукция, дедукция, системный метод) и частнонаучные (формально-юридический, сравнительно-правовой) методы.

Результаты и ключевые выводы: важнейшими историческими этапами развития системы управления служебно-прикладными видами спорта органов внутренних дел, на наш взгляд, являются: дореволюционный период Российской империи (XVIII в. – 1917 г.); период Советского государства (1917–1991 гг.); постсоветский период России (1991–1999 гг.) и современный этап развития Российской Федерации (1999 г. – настоящее время). Развитие системы управления служебно-прикладными видами спорта органов внутренних дел на различных исторических этапах в целом отражает естественно-исторический эволюционный процесс, который обусловлен особенностями развития социальной действительности, среди которых определяющим значением обладают политика и экономика. Периодизация развития системы управления служебно-прикладными видами спорта органов внутренних дел Российской Федерации в целом совпадает с основными историческими этапами и типом эволюции социальной системы нашего государства, однако обладает своими характерными и не всегда совпадающими с общественной историей особенностями. В основе развития системы управления служебно-прикладными видами спорта органов внутренних дел Российской Федерации лежит объективная необходимость формирования качественного механизма административно-правового регулирования

implementation of professional functions. Sports activities contribute to the development of a certain image of "state thinking" among employees, loyalty to official duty, high moral values. However, there are no scientific approaches to the issue of comprehensive improvement of this activity. Thus, it becomes obvious that currently for the system of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation, the issue of finding ways to improve the administrative and legal regulation of the management of service-applied sports is urgent, which emphasizes the objective need to develop scientifically sound recommendations taking into account historical retrospect.

The purpose of the study is to systematize the historical periods of the emergence and formation of the management system of service-applied sports of the internal affairs bodies of the Russian Federation, as well as to determine the characteristic features of its development.

Research methods: the methodology is based on the method of materialistic dialectics and historical approach, general scientific (analysis, synthesis, induction, deduction, system method) and private scientific (formal legal, comparative legal) methods were used.

Results and key conclusions: the most important historical stages in the development of the management system of service-applied sports of the internal affairs bodies, in our opinion, are: the pre-revolutionary period of the Russian Empire (XVIII century – 1917); the period of the Soviet state (1917–1991); the post-Soviet period of Russia (1991–1999) and the modern stage of the development of the Russian Federation (1999 – present). The development of the management system of service-applied sports of the internal affairs bodies at various historical stages generally reflects the natural-historical evolutionary process, which is due to the peculiarities of the development of social reality, among which politics and economics are of decisive importance. The periodization of the development of the management system of service-applied sports of the internal affairs bodies of the Russian Federation generally coincides with the main historical stages and the type of evolution of the social system of our state, however, it has its own characteristic and not always coinciding with the social history features. The development of the management system of service-applied sports of the internal affairs bodies of the Russian Federation is based on the objective need for the formation of a qualitative mechanism of administrative and legal regulation of management in the studied sphere of public relations. The system of management of service-applied sports in the internal affairs bodies of the Russian Federation was formed as a single mechanism of public administration, preserving and multiplying the glo-

управления в исследуемой сфере общественных отношений. Система управления служебно-прикладными видами спорта в органах внутренних дел Российской Федерации формировалась как единый механизм государственного управления, сохраняя и приумножая в своей основе славные традиции русского народа, но в то же время заимствовала положительные моменты организации и функционирования зарубежных моделей управления полицейским спортом.

Ключевые слова: субъекты и уровни управления; процесс и система управления; служебно-прикладные виды спорта; органы внутренних дел.

rious traditions of the Russian people, but at the same time borrowed the positive aspects of the organization and functioning of foreign models of police sports management.

Keywords: subjects and levels of management; process and management system; service-applied sports; internal affairs bodies.

Введение. В научной литературе нет единого мнения в вопросе определения главных критериев периодизации истории норм права и правоохранительной системы России. Одни ученые убеждены, что периодизация истории государства и права соответствует основным общественно-экономическим формациям, периодам развития производственных отношений [26, с. 7]. Отдельные авторы считают, что эта периодизация определена «несколькими факторами», а основными критериями являются «развитие социально-экономического уклада общества и государственное развитие» [5, с. 5].

Так, А. А. Герцензон и Н. Д. Дурманов полагают, что: «было бы ошибкой механически переносить в область уголовного законодательства, как и в область любой другой отрасли законодательства, общую периодизацию истории», считая, что при этом нельзя игнорировать относительную самостоятельность той или иной части надстройки, упуская из вида то обстоятельство, что уголовные и иные законы, принятые в определенный период, иногда продолжали действовать в течение десятилетий, но в совершенно иных исторических условиях [1, с. 51]. Схожей позиции придерживается В. А. Рогов, утверждающий «многофакторность влияния на историю права», он считает, что «многообразные причины на разных этапах его развития действовали по-разному и с различной силой» [21, с. 6–7].

Приступая к анализу исторических этапов возникновения и развития системы управления служебно-прикладными видами спорта органов внутренних дел, необходимо определить, что их история неразрывно связана с процессом эволюции органов внутренних дел как важнейшего государственного института, а также тенденциями развития физкультуры и спорта в Российском государстве.

Критерии периодизации системы управления служебно-прикладными видами спорта в це-

лом соответствуют основным критериям периодизации правовой системы нашей страны, однако, являясь составной частью системы органов внутренних дел, имеют свои особенности, которые характерны для этой динамичной системы.

Первый этап: дореволюционный период (XVIII в. – 1917 г.). Вопросы правового обеспечения процесса развития спорта в дореволюционной России были обусловлены непосредственными нуждами войска в физически развитых кадрах. При Петре I в системе образования дворян появилось телесное воспитание. Так, в 1726 г. впервые был регламентирован кулачный бой.

При Петре I была создана регулярная полиция, имевшая широкий перечень обязанностей. Наряду с охраной общественного порядка полиция управляла всем городским хозяйством. Органы полиции являлись немногочисленными и были образованы только в столицах, кадровый состав полиции формировался по остаточному принципу, решение кадрового вопроса преимущественно осуществлялось принудительным способом.

В ходе подготовки Александром I реформы в политической сфере страны в 1802 г. были организованы центральные органы управления – министерства. Особая роль была отведена Министерству внутренних дел в связи с сосредоточением в нем реализации всех внутренних функций и основных направлений государственной деятельности, в том числе и таких, как управление полицией, тем самым управление полицейскими органами империи было централизовано. На службу в полицию направляли отставных рядовых военных, которые честно и добросовестно отслужили Родине двадцать пять лет [18]. Таким образом, правительство усиливало полицию людьми, обладавшими навыками военной профессии, а отставные военные обрели работу и довольствие.

Полицейских школ не существовало, в своей деятельности служащие руководствовались инструкциями, наставлениями и специально подготовленными для них справочными книгами. 1857 г. считается годом принятия нормативных документов, таких как «Правила для обучения употреблению в бою штыка» [17] и «Правила для обучения гимнастике в войсках» [16]. В начале XIX в. получило развитие первое требование, предъявляемое законодательством первой половины XIX в. к претендентам на службу – это «способность» к полицейской службе [19], которая включала в себя, в первую очередь, физические качества. «Наставление для обучения стрельбе» 1884 г. [14], изданное военной типографией в Санкт-Петербурге, определяло не только порядок проведения занятий по огневой подготовке, но и утверждало особые правила производства состязательной стрельбы (соревнований), закрепляло обязанности руководителей подразделений по организации проведения смотров стрельбы среди личного состава подразделений и порядок награждения отличившихся стрелков.

Нужды армии в разностороннем физическом развитии солдат в целом определили необходимость создания в 1912 г. Российского олимпийского комитета [25, с. 24]. Впервые в России Указом Николая II «О создании канцелярии Главнокомандующего за физическим развитием народонаселения Российской империи» был образован орган управления в рассматриваемой сфере в 1912 г. [3, с. 51–56]. На рубеже XIX–XX вв. спорт активно входит в повседневную жизнь правоохранительных органов. Представителей отдельных силовых ведомств России приглашают для участия в соревнованиях на международной арене по таким видам спорта, как: гимнастика и фехтование, конный спорт и стрельба.

В тот же период массово создаются общероссийские союзы по различным видам спорта и вводятся нормативы физического развития. В период Первой мировой войны в нашей стране были образованы первые военно-спортивные клубы.

Вместе с тем с момента создания Петром I полицейских органов и во время всего последующего дореволюционного этапа развития российской государственности никакой системы физической подготовки полицейских кадров не существовало [22, с. 41–42]. Несмотря на общую тенденцию развития спорта в Российской империи, должного внимания вопросам физического воспитания полицейских чинов не уделялось, каких-либо сведений о требованиях к физическому состоянию претендентов не устанавливалось. Однако русский атлет И. В. Лебедев, преподававший борьбу в Петрограде, в 1914 г. разработал для полицейских чинов систему самообороны, по которой обу-

чил 30 служащих, а позднее, в 1915 г., описал ее в своей книге «Самооборона и арест» [12].

Описанный период характеризуется наличием предпосылок возникновения осознанной необходимости спортивной подготовки профессиональной прикладной направленности в органах внутренних дел и первых признаков правового регулирования указанных общественных отношений в Российской империи.

Второй этап: период Советского государства (октябрь 1917 г. – 1991 г.). В результате свершившейся революции 1917 г. произошла кардинальная смена политического строя, принимались новые нормативные правовые акты, которые определяли органы власти, принципы и нормы, права и свободы человека и гражданина [6, с. 129].

Важнейшим элементом профессиональной подготовки милиционеров стала огневая подготовка. В 1918 г. Народным комиссариатом внутренних дел местным советам рекомендовано решительно отделить подготовку милиционеров от профессиональной подготовки военнослужащих. Вместе с тем Декретом Совета народных комиссаров РСФСР от 3 апреля 1919 г. «О советской рабоче-крестьянской милиции» было провозглашено, что «...милиция представляет собой военную часть специального назначения», введен «военный метод работы», то есть сохранялся принцип обучения военному искусству.

При укомплектовании милиции особые трудности возникали с сотрудниками уголовного розыска, где требовались специальные знания и навыки [23, с. 10–12]. Возникла острая необходимость создания профессиональной милиции, а значит вставал вопрос соответствующей системы подготовки кадров. Принято считать, что первой формой массовой физической подготовки сотрудников милиции была система обязательной военной подготовки граждан в Советском союзе – всеобщее военное обучение (Всевобуч)¹, а развитие спорта имело военизированную направленность, обусловленную нуждами вооруженных конфликтов. Органы Всевобуча осуществляли практическое руководство физкультурной работой в масштабе всей страны, организовывая военно-спортивные клубы, в которых молодежь по своему выбору занималась различными, в основном, прикладными видами спорта и принимала активное участие в спортивных соревнованиях.

Декретом Всероссийского центрального исполнительного комитета РСФСР от 10 июня 1920 г. «О рабоче-крестьянской милиции (По-

¹ Декрет ВЦИК об обязательном обучении военному искусству от 22 апреля 1918 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://docs.historyrussia.org/ru/nodes/14694-22-aprelya-dekret-vtsik-ob-obyazatelnom-obuchenii-voennomu-iskusstvu#mode/inspect/page/1/zoom/4> (дата обращения: 14.11.2022).

ложение)» органам милиции был придан статус «вооруженных частей особого назначения» с соответствующими полномочиями. В соответствии с приказом Революционного военного совета РСФСР 1922 г. № 2580 образуются кружки физической подготовки, которые затем преобразуются в спортивные клубы Красной Армии, в которых предусмотрена организация занятий по следующим прикладным видам спорта: владение холодным оружием, гимнастика, гребля, лыжный спорт, легкая атлетика, плавание, спортивные игры, самозащита без оружия. Личная инициатива группы военнослужащих штаба войск ГПУ Московского округа послужила толчком для создания 18 апреля 1923 г. Московского пролетарского общества «Динамо», основной задачей которого было вовлечение граждан в регулярные занятия спортом. Данное обстоятельство необходимо считать официальным началом формирования системы управления служебно-прикладными видами спорта органов внутренних дел Российской Федерации.

Кроме того, Декретом Всероссийского центрального исполнительного комитета РСФСР «Об образовании высшего и местных советов физической культуры трудящихся РСФСР», принятым 27 июня 1923 г., установлен определенный порядок управления физическим воспитанием советского народа. В компетенцию Высшего совета вошли функции разработки: положений и программ, справочников и уставов, регламентирующих проведение соревнований между различными организациями.

С принятием 13 июля 1925 г. Постановления Центрального Комитета РКП(б) «О задачах партии в области физической культуры» продолжилось развитие советского спорта, а физическая культура считалась составной частью общеполитического и культурного воспитания советских граждан. Постановлением Центрального комитета ВКП(б) от 23 сентября 1929 г. «О физкультурном движении» предписывалось устранить разночтения в организации спортивной работы.

В целях развития массовой физкультуры и спорта культурно-просветительские учреждения и профсоюзные организации Постановлением Совета народных комиссаров РСФСР от 12 января 1930 г. наделены правами на получение земельных и водных участков [11, с. 3–8]. 1 апреля 1930 г. сформирован Всесоюзный совет физической культуры при Центральном исполнительном комитете СССР, получивший статус государственного органа в области физической культуры и спорта в стране. Таким образом, была сформирована единая система государственного управления советским физкультурным движением [24, с. 181–188].

В 1930 г. В. С. Ощепков после проведения на базе нынешней Академии управле-

ния МВД России показательных выступлений по борьбе для участников Высших курсов усовершенствования старшего начальствующего состава милицейского аппарата стал преподавателем курса рукопашного боя.

В 1936 г. с принятием Конституции СССР было провозглашено право трудящихся на образование общественных спортивных организаций, а в тексте самой Конституции впервые появился термин «спорт». В этот же период образован Всесоюзный комитет по делам физической культуры и спорта при Совете народных комиссаров СССР [13, с. 197–204], в учреждениях и на предприятиях создавались коллективы физической культуры.

Важную роль в вопросе развития административно-правового регулирования управления служебно-прикладными видами спорта сыграло создание в 1935 г. Единой всесоюзной спортивной классификации, которая утверждала порядок присвоения спортивных разрядов и званий, позволила нивелировать разночтения в различных видах спорта, привести правила к единому знаменателю. Выполнение определенных нормативных требований Всесоюзной классификации предоставляло спортсменам право на получение спортивных разрядов и званий в служебно-прикладных видах спорта.

В 1938 г. организован и проведен первый в истории сбор тренеров по борьбе в одежде, а также Всесоюзная конференция по вопросам самообороны без оружия, материалы которой в конечном итоге легли в основу положений приказа Всесоюзного комитета по делам физкультуры и спорта от 16 ноября 1938 г. № 633 «О развитии борьбы вольного стиля» [10, с. 39], которым этот вид спорта был признан имеющим важное оборонное значение. А самооборона без оружия под редакцией А. А. Харлампиева стала базовой для служебно-прикладной подготовки сотрудников милиции вплоть до окончания существования СССР.

Советское законодательство о физической культуре и спорте 30-х гг. было основано на строгих административно-организационных формах и методах управления, активно расширялась сеть различных спортивных секций и кружков, проводились массовые спортивные мероприятия. Современными исследователями в области истории советского спорта физкультурно-спортивный комплекс «Готов к труду и обороне» (Постановление Совнаркома СССР от 26 ноября 1939 г.) определяется как один из основных институтов массового сознания того периода, ассоциируется с высокими морально-деловыми качествами и хорошей физической готовностью молодежи и оценивается положительно [13, с. 197–204].

В 1949 г. впервые в истории решением Министерства государственной безопасности СССР на базе дивизии имени Ф. Э. Дзержин-

ского была организована отдельная стрелково-спортивная команда численностью 110 человек, состоящая из управления, одного учебно-спортивного и двух учебных взводов снайперов.

Вместе с тем период с 1963 по 1968 г. охарактеризовался бурным развитием пожарно-прикладного спорта в стране. Были внесены корректировки в методику проведения тренировок, тренировочный цикл осуществлялся весь год. Впервые в отечественной истории проведены исследования техники выполнения прикладных упражнений, разработана методика тренировочного процесса, которая отвечала самым современным требованиям теории физического воспитания того времени [8, с. 48–52].

В январе 1964 г. образована Всесоюзная федерация пожарно-прикладного спорта, нацелившая свою работу на развитие физической культуры и спорта в стране и повышение мастерства спортсменов. Комиссиями и советами Всесоюзной федерации в то время широко пропагандируется и активно развивается этот вид спорта среди молодежи.

На уровне республик, краев и областей данную работу осуществляют федерации по пожарно-прикладному спорту, а учебно-тренировочная работа проводится в спортивных секциях, на базе спортивных обществ пожарных частей и предприятий. Ими осуществляется подготовка общественных физкультурных кадров; в стране сформирован судейский корпус по данному виду спорта, насчитываются сотни инструкторов и тренеров. Огромное внимание уделяется созданию спортивной и материально-технической базы для организации тренировочного и соревновательного процессов, что способствовало увеличению времени проведения специальных тренировок спортсменов, освоению рациональной техники и в конечном итоге резкому росту спортивных достижений.

Конституция 1978 г. закрепляла необходимость оказания государственного содействия и поощрения деятельности по развитию массовой физической культуры и спорта. Соответствующие акты управления реализовывали решения КПСС по вопросам развития физической культуры и спорта Советского государства. В соответствии с положениями Постановления ЦК КПСС и Совета министров СССР «О дальнейшем подъеме массовости физической культуры и спорта» от 11 сентября 1981 г. росло количество спортивных комплексов и клубов, увеличивалась сеть магазинов спортивных товаров и пунктов проката спортивного инвентаря, а также объемы производства спортивных товаров в стране [15]. В 1983 г. на уровне местного управления решением исполкомов Советов народных депутатов инициировалось создание культурно-спортивных комплексов, в которые

вошли спортивные клубы и школы, стадионы и другие спортивные сооружения [3, с. 51–56].

15 августа 1969 г. Постановление Совета Министров СССР утвердило специальное Положение № 665 о Спортивном комитете СССР, характерные особенности которого заключались: в осуществлении координационно-регулирующей и контролирующей функций управления спортивной работой и тесном взаимодействии с физкультурными организациями профсоюзов и комсомола Всесоюзного физкультурно-спортивного общества (ВФСО) «Динамо» на территории всей страны, наделив его межведомственным статусом.

Спорткомитет СССР, кроме того, осуществлял руководство спортивной отраслью страны через республиканские комитеты, а те организовывали развитие физической культуры и спорта через территориальные органы при местных исполкомах. Кроме того, развитие физической культуры и спорта в СССР осуществлялось различными ведомствами, которые управляли спортом внутриведомственной системы. Организация работы по развитию физической культуры и спорта в подчиненных органах, учреждениях и образовательных организациях стала составной частью ведомственной управленческой деятельности указанных органов исполнительной власти.

Таким образом, становится очевидным, что исторический период становления спортивной деятельности милиции, исследованный нами, неразрывно связан с военной тематикой, соответственно, процесс развития служебно-прикладных видов спорта осуществлялся по методикам Вооруженных Сил. Вместе с тем отдельные специалисты впервые обратили внимание на характерные особенности профессиональной деятельности сотрудников милиции, а следовательно, на необходимость развития определенных профессионально-прикладных навыков.

На данном историческом этапе впервые были систематизированы действия милиции в различных ситуациях, возникли первые методические приемы формирования профессиональных знаний, умений и навыков. Повышение профессионального уровня сотрудников осталось приоритетным направлением оперативно-служебной и служебно-боевой деятельности органов внутренних дел.

Считаем, что законодательство в области спортивной деятельности этого периода в целом заслуживает положительной оценки, так как в нашей стране была упорядочена научно-исследовательская деятельность по изучению проблем спорта, созданы правовые основы строительства спортивных сооружений, сделаны уверенные шаги к индустриализации спорта. Возросло качество управления физической

культурой и спортом, активно внедрялись инновационные подходы, создавалось множество спортивных школ, популярность спорта была поднята на достаточно высокий уровень.

Третий этап: постсоветский период (1991–1999 гг.)

Кардинальными изменениями в понимании сути служебно-прикладной подготовки сотрудников милиции ознаменовались 90-е гг. XX в., когда применение физической силы милиционерами стало пониматься как мера принуждения к выполнению законных требований, а не форма борьбы с гражданами. Указанная Концепция легла в основу положений Наставления по организации физической подготовки сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации².

Вместе с тем приказом МВД СССР от 12 февраля 1991 г. № 43 впервые была создана Спортивная федерация работников милиции России³. Основной задачей указанной общественной организации была подготовка представителей нашей страны к участию в международных спортивных движениях полицейских.

Однако в то время серьезной проблемой развития физической культуры и спорта стали вопросы финансирования, продиктованные сложной экономической обстановкой в стране. При таких обстоятельствах практически все без исключения добровольные спортивные общества в нашей стране прекращали свою деятельность. Так, в связи с распадом Советского союза, 18 января 1992 г. на 8-й внеочередной конференции ВФСО «Динамо» были упразднены его аппарат и Центральный совет. Российский республиканский совет «Динамо» стал его правопреемником, общество было реорганизовано во Всероссийское физкультурно-спортивное общество «Динамо».

27 апреля 1993 г. в Российской Федерации были приняты Основы законодательства Российской Федерации «О физической культуре и спорте», которые урегулировали вопросы системы физической культуры, организации профессионально-прикладной подготовки работников, а также физической подготовки личного состава правоохранительных органов⁴.

Согласно положениям Основ законодательства, командирам и начальникам вменялось в обязанности создание необходимых условий

для занятий служебно-прикладными видами спорта личному составу правоохранительных органов, поощрение указанных лиц, которые занимаются физической культурой и спортом регулярно и ведут здоровый образ жизни.

Утвержденные положения носили прогрессивный и социальный характер. Так, субъектам Федерации было делегировано решение многих вопросов в сфере физической культуры и спорта, начался процесс принятия региональных законов о физической культуре и спорте, которыми устанавливались: меры социальной защиты, льготы, дополнительные гарантии и компенсации спортсменам.

В 1994 г. на смену Единой всесоюзной спортивной классификации пришла первая в России Единая всероссийская спортивная классификация, определившая нормы для присвоения разрядов и званий для всех без исключения видов спорта в Российской Федерации.

В этих условиях Центральный совет и Московская городская организация «Динамо» обратились к руководству органов и ведомств правопорядка и безопасности с призывом оказать всемерную помощь и поддержку. 25 ноября 1995 г. состоялась 9-я конференция ВФСО «Динамо», на которой был утвержден новый Устав общества, составленный с учетом проводимых в стране реформ и развивающихся рыночных отношений.

По инициативе руководителей федеральных органов исполнительной власти Указом от 21 февраля 1996 г. № 241 «О некоторых мерах поддержки Всероссийского физкультурно-спортивного общества “Динамо”» были приняты предложения МВД России, ФСБ России, ФПС России, СВР России, ФСНП России, ФАПСИ при Президенте России и ВФСО «Динамо» об учреждении общественно-государственного объединения ВФСО «Динамо». Всем поименованным в Указе федеральным органам исполнительной власти надлежало в целях организации работы общественно-государственного объединения ВФСО «Динамо» прикомандировать военнослужащих и лиц начальствующего состава органов внутренних дел за счет численности выделяемых им лимитов в количестве пятисот человек.

Другим Указом Президента Российской Федерации от 4 декабря 1996 г. № 1619 «О мерах по обеспечению деятельности общественно-государственного объединения “Всероссийское физкультурно-спортивное общество “Динамо”» предписано Правительству Российской Федерации закрепить за обществом «Динамо» имущество, созданное за счет государственного финансирования для выполнения задач по улучшению физической и профессиональной подготовки сотрудников и воен-

² Об утверждении Наставления по организации физической подготовки сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 29 июля 1996 г. № 412.

³ Об объявлении даты создания Спортивной федерации работников милиции России: приказ МВД России от 25 ноября 2000 г. № 1200.

⁴ О физической культуре и спорте [Электронный ресурс]: Основы законодательства Российской Федерации. URL: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=3119#h506> (дата обращения: 14.11.2022).

нослужащих, указанных выше федеральных органов исполнительной власти, обеспечив при этом возврат обществу «Динамо» незаконно отчужденных спортивных объектов и центров. А 6 мая 1997 г. руководители федеральных органов исполнительной власти и Центральный совет «Динамо» подписали совместный приказ «О мерах по реализации указов Президента Российской Федерации о деятельности общественно-государственного объединения “Всероссийское физкультурно-спортивное общество “Динамо”», которым утвердили план комплексных мероприятий по обеспечению деятельности общества «Динамо» и дали соответствующие указания территориальным органам и организациям общества «Динамо» на местах обслуживания.

Оказанная государством и ведомствами безопасности и правопорядка помощь позволила обществу «Динамо» активизировать работу по выполнению своих уставных задач. В течение 1997–1999 гг. ряд клубов и организаций адаптировался к создаваемым рыночным отношениям. Все это позволило динамовским организациям, несмотря на сложившуюся в 90-е гг. неблагоприятную обстановку, выполнять свои основные уставные обязанности и функции.

Четвертый этап: современный период развития Российской Федерации (1999 г. – настоящее время). На смену Основам законодательства Российской Федерации «О физической культуре и спорте» пришел Федеральный закон 1999 г. с аналогичным названием. В новом законе нашла отражение попытка решить насущные вопросы финансирования. Однако он утратил некоторые положения предыдущего законодательства, которые, по оценкам некоторых авторов, были целесообразными и полезными для дальнейшего развития спорта [20, с. 173–176]. Указанный нормативный правовой акт сохранял свое действие непродолжительный период, вследствие ряда ключевых изменений он перестал соответствовать современным реалиям.

Новый Федеральный закон «О физической культуре и спорте» был принят в 2007 г., он и сегодня сохраняет юридическую силу⁵. В нем нашли отражение новые понятия: «массовый спорт», «спортивные сооружения», «спортивная федерация», «служебно-прикладные виды спорта». Современные авторы наряду с достоинствами отмечают и ряд недостатков этого федерального закона, требующих корректировки [4, с. 122–127].

После развала Советского Союза реальная соревновательная практика сохранялась

лишь в некоторых силовых ведомствах, в которых имелась необходимость непрерывного совершенствования элементов боевой и профессиональной подготовки сотрудников. Однако в каждом федеральном органе исполнительной власти все правила подготовки и проведения спортивных мероприятий, виды и количество, порядок и условия выполнения упражнений, а также критерии судейской оценки определялись самостоятельно, с учетом характерных особенностей выполнения конкретных задач.

Данная ситуация коренным образом изменилась с принятием Постановления Правительства Российской Федерации от 20 августа 2009 г. № 695 «Об утверждении перечня военно-прикладных и служебно-прикладных видов спорта и федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих руководство развитием этих видов спорта», где приведен исчерпывающий перечень служебно-прикладных видов спорта. За Министерством внутренних дел Российской Федерации закреплено право на развитие таких служебно-прикладных видов спорта, как: многоборье кинологов и служебный биатлон, служебное двоеборье и многоборье, стрельба из боевого ручного стрелкового оружия. Эти виды спорта призваны решать основные задачи профессиональной подготовки сотрудников полиции, а сотрудники-спортсмены, которые успешны в данных видах спорта, демонстрируют, как правило, высокие показатели и в оперативно-служебной деятельности.

В соответствии с приказом Министра спорта, туризма и молодежной политики Российской Федерации от 25 января 2010 г. № 27 обществом «Динамо» совместно с федеральными органами исполнительной власти произведены разработка и утверждение правил по служебно-прикладным видам спорта, что в конечном итоге дало право обществу «Динамо» проводить официальные соревнования различного уровня по служебно-прикладным видам спорта и присваивать сотрудникам министерств и ведомств спортивные разряды.

До 2015 г. все соревнования по служебно-прикладным видам спорта в МВД России проводились на основании положений о проведении соревнований, по правилам видов спорта, составленным в 80-х гг. прошлого столетия, которые явно не соответствовали современным требованиям. Отсутствие централизованного нормативно-правового регулирования (правил) служебно-прикладных видов спорта приводило к полному отсутствию в ведомствах единообразия.

Положение о Единой всероссийской спортивной классификации, утвержденное приказом Минспорта России от 20 февраля 2017 г. № 108, на основании правил по каждому кон-

⁵ О физической культуре и спорте в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 4 декабря 2007 г. № 329-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

кретному виду спорта закрепило порядок присвоения спортивных званий и разрядов по служебно-прикладным видам спорта⁶.

Стимулирующим фактором развития служебно-прикладных видов спорта органов внутренних дел послужило введение поощрительных выплат в соответствии с пунктом 6.5 Порядка установления поощрительных выплат за особые достижения в службе сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденного приказом МВД России от 8 ноября 2018 г. № 750. Так, указанные выплаты устанавливаются сотрудникам, которые имеют: спортивное звание «мастер спорта», а также спортивный разряд «кандидат в мастера спорта», определенные в разделе 4 Всероссийского реестра видов спорта, утвержденного приказом Министерства спорта России⁷.

Кроме того, считаем необходимым отнести к нормативным актам, непосредственно регулирующим вопросы развития служебно-прикладных видов спорта, такие как: Постановление Правительства Российской Федерации от 23 декабря 2019 г. № 1767 «О Совете при Правительстве Российской Федерации по развитию физической культуры и массового спорта», распоряжение Правительства Российской Федерации от 24 ноября 2022 г. № 3081-Р «Об утверждении государственной Стратегии развития физической культуры и спорта в Российской Федерации до 2030 года», Всероссийский реестр видов спорта, утвержденный приказом Минспорта России от 2 сентября 2013 г. № 702, приказ Минспорта России от 18 апреля 2016 г. № 429 «Об утверждении Положения о Департаменте государственной политики в сфере спорта и международного сотрудничества Министерства спорта Российской Федерации» (в функции департамента включены выработка и реализация государственной политики и государственного регулирования в сфере развития служебно-прикладных видов спорта), приказ Минспорта России от 24 августа 2018 г. № 739 «Об утверждении порядка признания видов спорта, спортивных дисциплин и включения их во Всероссийский реестр видов спорта и порядка его ведения», приказ Минтруда России от 28 марта 2019 г. № 191н «Об утверждении профессионального стандарта „Тренер“» и широкий спектр иных актов управления, в том числе правила по видам спорта.

⁶ Об утверждении положения о Единой всероссийской спортивной классификации [Электронный ресурс]: приказ Министерства спорта Рос. Федерации от 20 февраля 2017 г. № 108 (с изм. и доп.). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

⁷ Об утверждении порядка признания видов спорта, спортивных дисциплин и включения их во Всероссийский реестр видов спорта и порядка его ведения [Электронный ресурс]: приказ Министерства спорта Рос. Федерации от 24 августа 2018 г. № 739 (с изм. и доп.). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

В последние годы основной тенденцией развития законодательства, регламентирующего сферу физической культуры и спорта страны, стало приведение его в строгое соответствие с требованиями норм права в международном пространстве. В качестве примера такой динамики необходимо отметить конкретизацию вопросов о спорте в системе образования, обеспечение безопасности зрителей и участников массовых спортивных мероприятий, проблемы допинга и дискриминации, глобализм и популяризация спорта [7, с. 56–60]. В настоящее время значительный объем законодательства, существующий в сфере управления физической культурой и спортом, является разрозненным, однако уже позволяет вести речь о спортивном праве как о новой отрасли права, науке и учебной дисциплине [2, с. 91–95]. Многие специалисты все чаще говорят о целесообразности систематизации законодательства в сфере спорта, которая позволит заполнить имеющиеся пробелы в правовом регулировании [9, с. 173].

Заключение. Таким образом, яркая история возникновения и становления в России законодательства о физической культуре и спорте способствовала накоплению определенного объема правового материала, который, на наш взгляд, требует систематизации. Считаем целесообразным на следующем этапе развития провести кодификацию законодательства о спорте, которая приведет к завершению формирования новой отрасли права — «спортивное», а управление служебно-прикладными видами спорта органов внутренних дел Российской Федерации станет его неотъемлемой частью.

Важнейшими историческими этапами развития системы управления служебно-прикладными видами спорта органов внутренних дел, на наш взгляд, являются: дореволюционный период Российской империи (XVIII в. — 1917 г.); период Советского государства (1917–1991 гг.); постсоветский период России (1991–1999 гг.) и современный этап развития Российской Федерации (1999 г. — настоящее время).

Историко-правовые предпосылки создания ведомственной системы управления служебно-прикладными видами спорта органов внутренних дел Российской Федерации, заложенные в дореволюционный период, привели к формированию и развитию в настоящее время правовой деятельности государства в исследуемой сфере общественных отношений. С учетом вышеизложенного можно сделать следующие выводы:

1. Развитие системы управления служебно-прикладными видами спорта органов внутренних дел на различных исторических этапах в целом отражает естественно-исторический эволюционный процесс, который обусловлен особенностями развития социальной действи-

тельности, среди которых определяющим значением обладают политика и экономика.

2. Периодизация развития системы управления служебно-прикладными видами спорта органов внутренних дел Российской Федерации в целом совпадает с основными историческими этапами и типом эволюции социальной системы нашего государства, однако обладает своими характерными и не всегда совпадающими с общественной историей особенностями.

3. В основе развития системы управления служебно-прикладными видами спорта органов внутренних дел Российской Федерации лежит

объективная необходимость формирования качественного механизма административно-правового регулирования управления в исследуемой сфере общественных отношений.

4. Система управления служебно-прикладными видами спорта в органах внутренних дел Российской Федерации формировалась как единый механизм государственного управления, сохраняя и приумножая в своей основе славные традиции русского народа, но в то же время заимствовала положительные моменты организации и функционирования зарубежных моделей управления полицейским спортом.

Список литературы:

1. Герцензон А. А., Дурманов Н. Д. Этапы развития советского уголовного законодательства // Курс советского уголовного права: в 6 т. Москва, 1970. Т. 1.
2. Драничникова Н. В., Захарова С. А., Сергеев А. Б. Проблемы развития спортивного права в России // Социум и власть. 2012. № 5 (37).
3. Зувев В. Н. Нормативно-правовые акты в регулировании управления отечественной сферой физической культуры и спорта // Теория и практика физической культуры. 2002. № 7.
4. Иванов В. Д., Бардина М. Ю. Правовое регулирование физкультуры и спорта в Российской Федерации // Физическая культура. Спорт. Туризм. Двигательная рекреация. 2019. № 2. Т. 4.
5. Исаев И. А. История государства и права России: учебник для юрид. вузов. 3-е изд. Москва, 1996.
6. Ключевский В. О. Русская история: полный курс лекций: в 3 кн. Москва, 1993. Кн. I.
7. Коваленко Е. Ю., Тыдыкова Н. В., Кусаинова А. К. Отражение международных норм в российском федеральном и региональном законодательстве о физической культуре и спорте // Российско-Азиатский правовой журнал. 2020. № 4.
8. Коробова Н. А. История развития пожарно-прикладного спорта в России // История и археология: материалы II международной научной конференции (г. Пермь, май 2014 г.). Пермь, 2014.
9. Круглов В. В. Проблемы и перспективы кодификации спортивного законодательства России // Право. Журнал ВШЭ. 2017. № 4.
10. Кузнецов С. В., Волков А. Н., Воронов А. И. Теоретические и методологические основы организации физической подготовки сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации: учебник / под ред. С. В. Кузнецова. Москва, 2016.
11. Лазарев С. Е. Советское законодательство 1930-х годов о физкультуре и спорте и его

References:

1. Gercenzon A. A., Durmanov N. D. Etapy razvitiya sovetskogo ugolovnogogo zakonodatel'stva // Kurs sovetskogo ugolovnogogo prava: v 6 t. Moskva, 1970. T. 1.
2. Dranichnikova N. V., Zaharova S. A., Sergeev A. B. Problems of development of sports law in Russia // Society and Power. 2012. № 5 (37).
3. Zuev V. N. Normative-legal acts in regulation of management by Russian domestic physical culture and sport // Teoriya i praktika fizicheskoy kultury. 2002. № 7.
4. Ivanov V. D., Bardina M. Yu. Legal regulation of physical culture and sports in the Russian Federation // Physical culture. Sport. Tourism. Motor recreation. 2019. № 2. T. 4.
5. Isaev I. A. Istoriya gosudarstva i prava Rossii: uchebnik dlya yurid. vuzov. 3-e izd. Moskva, 1996.
6. Klyuchevskij V. O. Russkaya istoriya: polnyj kurs lekcij: v 3 kn. Moskva, 1993. Kn. I.
7. Kovalenko E. Yu., Tydykova N. V., Kusainova A. K. Otrazhenie mezhdunarodnyh norm v rossijskom federal'nom i regional'nom zakonodatel'stve o fizicheskoy kul'ture i sporte // Rossijsko-Aziatskij pravovoj zhurnal. 2020. № 4.
8. Korobova N. A. Istoriya razvitiya pozharno-prikladnogo sporta v Rossii // Istoriya i arheologiya: materialy II mezhdunarodnoj nauchnoj konferencii (g. Perm', maj 2014 g.). Perm', 2014.
9. Kruglov V. V. Issues and prospects for codification of sports legislation in Russia // Pravo. Zhurnal Vysshey shkoly ekonomiki. 2017. № 4.
10. Kuznecov S. V., Volkov A. N., Voronov A. I. Teoreticheskie i metodologicheskie osnovy organizacii fizicheskoy podgotovki sotrudnikov organov vnutrennih del Rossijskoj Federacii: uchebnik / pod red. S. V. Kuznecova. Moskva, 2016.
11. Lazarev S. E. Sovetskoe zakonodatel'stvo 1930-h godov o fizkul'ture i sporte i ego aktual'nost' v nashi dni // Grazhdanin i pravo. 2016. № 9.

- актуальность в наши дни // Гражданин и право. 2016. № 9.
12. Лукашев М. Н. На заре российских систем рукопашного боя. Москва, 2003.
 13. Миронова С. П. ГТО как социокультурная доминанта советской эпохи: положительная когнитивная оценка // Проблемы современного педагогического образования. 2016. № 51 (3).
 14. Наставление для обучения стрельбе. Санкт-Петербург, 1884.
 15. О дальнейшем подъеме массовости физической культуры и спорта: Постановление ЦК КПСС и Совета министров СССР от 11 сентября 1981 г. [Электронный ресурс] // Библиотека нормативно-правовых актов СССР. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_10897.htm (дата обращения: 14.11.2022).
 16. Правила для обучения гимнастике в войсках. Санкт-Петербург, 1859.
 17. Правила для обучения употреблению в бою штыка и приклада. Санкт-Петербург, 1857.
 18. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XXVII. № 20194.
 19. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. XXX. № 23180.
 20. Ратушная Я. Ю. Законодательная база проведения государственной политики в области развития физической культуры и спорта (1991–2007 гг.) // Вестник Бурятского гос. ун-та. 2012. № 7.
 21. Rogov V. A. Проблемы истории русского уголовного права (XV – середина XVII в.): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 1999.
 22. Рыбникова В. В., Алексушина Г. В. История правоохранительных органов Отечества: учебное пособие. Москва, 2008.
 23. Соловей Ю. П. Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации. Омск, 1993.
 24. Тонков Е. Е., Донец Р. В. Развитие законодательного закрепления гарантий физкультуры и спорта // Научные ведомости Белгородского гос. ун-та. Серия: Философия, социология, право. 2013. № 2 (145).
 25. Чесноков А. Н. Российское законодательство о физической культуре и спорте: история и современность: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2007.
 26. Чистяков О. И. Предмет истории государства и права СССР // История государства и права СССР: учебник / под ред. О. И. Чистякова, И. Д. Мартысевича. Москва, 1985. Ч. I.
 12. Lukashev M. N. Na zare rossijskikh sistem rukopashnogo boya. Moskva, 2003.
 13. Mironova S. P. TRP as a socio-cultural dominant of the Soviet era: a positive cognitive assessment // Problems of modern pedagogical education. 2016. № 51 (3).
 14. Nastavlenie dlya obucheniya streľbe. Sankt-Peterburg, 1884.
 15. O dal'nejšem pod"eme massovosti fizicheskoj kul'tury i sporta: Postanovlenie CK KPSS i Soveta ministrov SSSR ot 11 sentyabrya 1981 g. [Jelektronnyj resurs] // Biblioteka normativno-pravovyh aktov SSSR. URL: http://www.libussr.ru/doc_ussr/ussr_10897.htm (data obrashcheniya: 14.11.2022).
 16. Pravila dlya obucheniya gimnastike v vojskah. Sankt-Peterburg, 1859.
 17. Pravila dlya obucheniya upotrebleniyu v boyu shytyka i priklada. Sankt-Peterburg, 1857.
 18. PSZRI. Sobr. 1. T. XXVII. № 20194.
 19. PSZRI. Sobr. 1. T. XXX. № 23180.
 20. Ratushnaya Ya. Yu. The legislative basis on provision of state policy in the field of the development of physical education and sport (1991–2007) // BSU bulletin. 2012. № 7.
 21. Rogov V. A. Problemy istorii russkogo ugolovnogo prava (XV – seredina XVII v.): avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. Moskva, 1999.
 22. Rybnikova V. V., Aleksushina G. V. Istoriya pravoohranitel'nyh organov Otechestva: uchebnoe posobie. Moskva, 2008.
 23. Solovej Yu. P. Pravovoe regulirovanie deyatel'nosti milicii v Rossijskoj Federacii. Omsk, 1993.
 24. Tonkov E. E., Donec R. V. Development of the legal entrenched guarantee for physical education and sport // Belgorod State University. Scientific Bulletin. Series: Philosophy. Sociology. Law. 2013. № 2 (145).
 25. Chesnokov A. N. Rossijskoe zakonodatel'stvo o fizicheskoj kul'ture i sporte: istoriya i sovremenno'st': avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 2007.
 26. Chistyakov O. I. Predmet istorii gosudarstva i prava SSSR // Istoriya gosudarstva i prava SSSR: uchebnyk / pod red. O. I. Chistyakova, I. D. Martysevicha. Moskva, 1985. Ch. I.

Для цитирования:

Бочков Сергей Сергеевич. Историко-правовой анализ возникновения и становления служебно-прикладных видов спорта органов внутренних дел Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 1 (65). С. 145–155.

For citation:

Bochkov Sergey Sergeevich. Historical and Legal Analysis of the Origin and Formation Service and Applied Sports of Internal Affairs Bodies of the Russian Federation // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 1 (65). P. 145–155.

Ишин Иван Анатольевич,
адъюнкт* 3-го факультета
(подготовки научных и научно-
педагогических кадров),
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8
E-mail: ivan956@rambler.ru

Научная специальность:
5.1.4. Уголовно-правовые науки

УДК 343.9

DOI 10.24412/2072-9391-2023-165-156-163

Дата поступления: 12 декабря 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2023 г.

Ivan Anatol'yevich Ishin,
Adjunct** of the 3rd Faculty
(Training of Scientific and Pedagogical Staff),
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: ivan956@rambler.ru

Scientific specialty:
5.1.4. Criminal Law Sciences

О состоянии оперативно-розыскного противодействия незаконному обороту полудрагоценных камней

On the State of Operational and Investigative Counteraction to Illegal Trafficking of Semiprecious Stones

Аннотация

Актуальность: в настоящее время особую важность представляют вопросы обеспечения экономической безопасности Российской Федерации, в том числе в сфере недропользования как одного из приоритетных направлений деятельности органов внутренних дел.

Постановка проблемы: на территории Российской Федерации продолжает существовать и функционировать нелегальный рынок полудрагоценных, драгоценных камней и драгоценных металлов, которому присущи постоянно развивающиеся и совершенствующиеся нелегальная инфраструктура, способы незаконной добычи, переработки и реализации, а также сокрытия следов противоправной деятельности.

Так, по данным изучения практики ежегодно сотрудниками Министерства внутренних дел Российской Федерации из нелегального оборота изымается только янтаря на сумму свыше 1,3 млрд руб.

Анализ деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел в рассматриваемом направлении указывает на недостаточный уровень выявления и раскрываемости незакон-

Abstract

Relevance: currently, issues of ensuring the economic security of the Russian Federation, including in the field of subsoil use as one of the priority areas of activity of the internal affairs bodies, are of particular importance.

Problem statement: an illegal market of semiprecious stones, precious stones and precious metals continues to exist and function on the territory of the Russian Federation, which is characterized by constantly developing and improving illegal infrastructure, methods of illegal extraction, processing and sale, as well as concealment of traces of illegal activity.

Thus, according to the study of practice, every year employees of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation withdraw only amber worth over 1.3 billion rubles from illegal circulation.

An analysis of the activities of the operational units of the internal affairs bodies in the direction under consideration indicates an insufficient level of detection and disclosure of illegal trafficking in semiprecious stones, an unsatisfactory quality of the investigation of crimes of the category under consideration.

* Ранее – старший преподаватель кафедры организации оперативно-розыскной деятельности Академии управления МВД России.

** Previously, senior lecturer at the Department of the Operative Investigative Activity Organization, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia.

ного оборота полудрагоценных камней, неудовлетворительное качество расследования преступлений рассматриваемой категории.

Цель исследования: получение научных знаний о состоянии оперативно-розыскного противодействия незаконному обороту полудрагоценных камней.

Методы исследования: использование общенаучных и специальных методов сбора и обработки информации. Исследование опиралось на диалектическую методологию, раскрывающую единство объекта в его сложных многообразных проявлениях. Познание сущности и закономерностей рассматриваемой деятельности осуществлялось с позиций системного подхода, позволяющего раскрывать сложные взаимосвязи между структурными элементами изучаемого предмета. Методологическими принципами статьи стали общенаучные принципы объективности и историзма, следование которым обеспечило получение достоверного знания о предмете исследования за счет всесторонности его изучения в развитии, с учетом взаимосвязей и взаимодействий с иными объектами и структурами.

Результаты и ключевые выводы: в статье рассмотрено состояние оперативно-розыскного противодействия незаконному обороту полудрагоценных камней, предложены меры по улучшению оперативной обстановки в данном направлении деятельности органов внутренних дел в целях повышения уровня раскрываемости искомых видов преступлений; совершенствования организационной и тактической основы противодействия данным видам преступлений. Предложено внесение изменений в действующую структуру оперативной обстановки по линии оперативно-розыскного противодействия незаконному обороту полудрагоценных камней в части характеристики состояния оборота полудрагоценных камней. Дано авторское определение понятия «оперативно-розыскное противодействие незаконному обороту полудрагоценных камней». Обосновано наличие противоречия между потребностью в усилении противодействия незаконному обороту полудрагоценных камней и отсутствием научно обоснованных рекомендаций по их устранению.

Ключевые слова: оперативно-розыскное противодействие; незаконный оборот; полудрагоценные камни; янтарь; нефрит; оперативные подразделения; органы внутренних дел.

The purpose of the study: to obtain scientific knowledge about the state of operational and investigative counteraction to illegal trafficking of semiprecious stones.

Research methods: the use of general scientific and special methods of collecting and processing information. The research was based on a dialectical methodology that reveals the unity of the object in its complex diverse manifestations. Cognition of the essence and regularities of the activity under consideration was carried out from the standpoint of a systematic approach that allows revealing complex relationships between the structural elements of the studied subject. The methodological principles of the article were the general scientific principles of objectivity and historicism, following which ensured obtaining reliable knowledge about the subject of research due to the comprehensiveness of its study in development, taking into account the interrelations and interactions with other objects and structures.

Results and key conclusions: the article examines the state of operational and investigative counteraction to the illegal trafficking of semiprecious stones, suggests measures to improve the operational situation in this area of activity of the internal affairs bodies in order to increase the level of detection of the desired types of crimes; improve the organizational and tactical basis for countering these types of crimes. It is proposed to make changes to the current structure of the operational situation in the line of operational-investigative counteraction to illegal trafficking of semiprecious stones in terms of the characteristics of the state of turnover of semiprecious stones. The author's definition of the concept "operational-investigative counteraction to illegal trafficking of semiprecious stones" is given. The existence of a contradiction between the need to strengthen counteraction to illegal trafficking of semiprecious stones and the lack of scientifically sound recommendations for their elimination is substantiated.

Keywords: operational-investigative counteraction; illegal trafficking; semiprecious stones; amber; jade; operational units; internal affairs bodies.

Эффективность оперативно-розыскного противодействия преступлениям в сфере незаконного оборота полудрагоценных камней (далее – НОПК) на современном

этапе во многом определяется уровнем организации работы по их выявлению, предупреждению, пресечению, раскрытию, оперативно-розыскному обеспечению, а также

наличием системного подхода в решении данных задач.

В научных трудах в области организации оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД) абсолютно верно указано, что понятия «оперативно-розыскная характеристика», «оперативная обстановка» и оперативное обслуживание являются взаимосвязанными [3].

Организация оперативного обслуживания объектов и отраслей экономики, по мнению А. Е. Лукши, заключается в определении руководителями органов внутренних дел (далее – ОВД) и сотрудниками оперативных подразделений перечня объектов экономики, на которых должно осуществляться слежение за состоянием оперативной обстановки, в установлении режима, границ оперативного обслуживания и зон ответственности различных подразделений, закреплении за ними конкретных оперативных сотрудников, формировании (подборе и расстановке) системы источников оперативной информации, а также разработке использования различных информационных систем оперативно-розыскного назначения [11].

Исследование результатов оперативно-служебной деятельности ОВД свидетельствует о том, что решение проблем оперативно-розыскного противодействия НОПК во многом зависит от анализа оперативной обстановки, который представляет собой условия, в которых тот или иной орган (аппарат) осуществляет задачи по борьбе с преступностью. К таковым отнесены своеобразности оперативно-обслуживаемой территории (объекта), состояние преступности, данные о наличии и состоянии сил и средств, задействованных в борьбе с преступностью [10, с. 8–19].

Термин «оперативная обстановка» давно уже вошел в систему категорий, принятых теорией и практикой ОРД. В понятийно-содержательном отношении эта категория подвергалась научным исследованиям на протяжении почти пятидесятилетнего советского периода жизни нашего общества (Б. И. Бараненко, В. Н. Брызгалов, К. К. Горяинов, П. И. Иванов, М. П. Лашин, А. Г. Лекарь, В. А. Лукашов, Н. Т. Михайлюк, Б. Г. Морохин, П. Н. Назаров, В. Г. Самойлов, А. И. Силаев, Г. К. Синилов и др.).

Однако следует признать, что единства в определении содержания данного понятия на сегодня фактически не существует. Впрочем, этого, как нам представляется, и нельзя достичь по причине изначальной невозможности определить весь круг явлений и процессов окружающей действительности, охватываемых в той или иной мере данным содержанием.

С учетом вышесказанного, мы позволим себе в настоящей статье оставить в стороне, по-

жалуй, и полемику относительно того, кто и как определяет понятие оперативной обстановки, его содержания и т. п.

Как известно, целью анализа оперативной обстановки практически всегда является:

- повышение эффективности оперативно-служебной деятельности сотрудников оперативных подразделений на определенный временной период;
- совершенствование организации и тактики борьбы с конкретным видом преступлений;
- выяснение причин динамичных отклонений какого-либо из имеющихся параметров обстановки и др. [7].

Не полемизируя более по поводу значения института «оперативная обстановка» в теории и практике ОРД, предлагаем в структуру оперативной обстановки по линии оперативно-розыскного противодействия НОПК включать ряд факторов, характеризующих состояние оборота полудрагоценных камней, таких как: 1) отрасли ювелирной промышленности; 2) динамика параметров преступности рассматриваемого вида; 3) задействованные при этом силы и средства ОРД ОВД, проблемы их использования.

Актуальность рассматриваемых в данной статье вопросов обусловлена положениями, изложенными в Стратегии экономической безопасности Российской Федерации, утвержденной Президентом¹. Согласно Стратегии к основным направлениям отнесены: обеспечение противодействия вызовам и угрозам экономической безопасности, предотвращение кризисных явлений в ресурсно-сырьевой, производственной, научно-технологической и финансовой сферах.

Проведению качественного анализа современного состояния деятельности оперативных подразделений ОВД по противодействию НОПК способствует всестороннее рассмотрение имеющейся информации различного характера об этих преступлениях, и, соответственно, сведений о применяемых и используемых субъектами противодействия сил и средств для их успешного предупреждения, выявления, пресечения и раскрытия преступлений, а также оперативно-розыскного обеспечения расследования преступлений в данной категории.

Анализ современной юридической литературы показывает, что понятие «незаконный оборот полудрагоценных камней» требует разъяснения и уточнения в части конкретизации со-

¹ О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 13 мая 2017 г. № 208. URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&firstDoc=1&lastDoc=1&nd=102432051> (дата обращения: 04.10.2022).

ставов уголовно наказуемых деяний, подпадающих под данную категорию преступлений [1]. Отметим, что под оперативно-розыскным противодействием НОПК предлагаем понимать, в первую очередь, совокупность мер непосредственного предупреждения (индивидуальная и общая профилактика), а также пресечения и раскрытия преступлений с использованием оперативно-розыскных сил, средств и методов, сопряженных с выявлением, устранением и нейтрализацией причин и условий, способствующих совершению преступлений, осуществляемых уполномоченными на то оперативными подразделениями ОВД во взаимодействии с другими субъектами ОРД [4; 6].

Структурно категория НОПК не ограничивается лишь совершением сделки, связанной с самовольно добытыми полудрагоценными камнями, а равно их незаконным хранением, перевозкой или пересылкой, как это предписывают нормы Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) (ст. 191). Считаем, что данный перечень уголовно наказуемых деяний, относящихся к категории НОПК, обширен. Это обусловлено тем, что полудрагоценные камни имеют отношение не только к экономическим составам преступлений, но и к общеуголовным.

Считаем, будет справедливым в категорию преступлений «незаконный оборот полудрагоценных камней» включать следующие: незаконный оборот янтаря, нефрита или иных полудрагоценных камней, драгоценных металлов, драгоценных камней либо жемчуга; самовольная добыча полудрагоценных камней лицом, подвергнутому административному наказанию за аналогичное деяние, предусмотренное ст. 7.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ); кража; присвоение или растрата; мошенничество; легализация денежных средств или иного имущества, приобретенных другими лицами преступным путем, а также самим лицом в результате совершения им преступления; коммерческий подкуп; контрабанда стратегически важных товаров и ресурсов (к числу стратегически важных ресурсов относится янтарь, янтарь агломерированный, гагат (черный янтарь), обработанный янтарь)².

Несомненно, что оперативное обслуживание объектов отрасли промышленности в сфере

оборота полудрагоценных камней должно сочетать в себе общепринятые принципы: объективный, линейный, территориальный и тому подобные, выбор которых, как считает профессор П. И. Иванов, обуславливается оперативной обстановкой [3].

Оперативная обстановка на объектах ювелирной промышленности, как нам представляется, обусловлена различными факторами, причем степень их воздействия на деятельность различных подразделений ОВД не одинакова.

К обозначенным факторам, в частности, следовало бы отнести:

1) особую роль полудрагоценных камней в экономике России и мировом экономическом пространстве;

2) специфику технологии обработки сырьевой продукции, включающую ее интенсивный оборот, сложную логистику, высокий уровень экспортности;

3) специфический уклад деятельности преступников, а также режим работы персонала на предприятиях по добыче и обработке полудрагоценных камней;

4) степень организации и уровень преступной инициативности криминалитета на рассматриваемых объектах экономики;

5) количественный и качественный состав оперативно-розыскных сил и средств, задействованных в противодействии НОПК.

Приступая к анализу современного состояния НОПК, отметим, что в настоящее время продолжают вызывать серьезную озабоченность со стороны государства и правоохранительных органов вопросы противодействия самовольной добыче и нелегальному рынку оборота полудрагоценных камней, которым присуща постоянно эволюционирующая и прогрессирующая нелегальная инфраструктура, способы незаконной добычи, переработки и реализации, а также сокрытия следов противоправной деятельности.

Изучение статистических данных (см. табл.) показывает, что только в 2021 г. было совершено 29 преступлений, предусмотренных ст. 191 УК РФ (Незаконный оборот янтаря, нефрита или иных полудрагоценных камней, драгоценных металлов, драгоценных камней либо жемчуга) [12]. Данные цифры имеют положительную динамику роста преступлений, что больше по сравнению с прошлым годом на 7,4 %. Особую тревогу вызывает повышенная степень общественной опасности таких противоправных деяний, вызванная размерами причиняемого ущерба интересам личности, общества и государства в целом. Так, из представленных данных 27 преступлений совершены в крупном или особо крупном размерах, либо был при-

² Об утверждении перечня полудрагоценных камней в целях применения статьи 7.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и статей 191 и 255 Уголовного кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс]: Постановление Правительства Рос. Федерации от 11 сентября 2020 г. № 1406. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202009150002> (дата обращения: 04.10.2022).

чинен крупный ущерб, размеры которого, согласно действующему законодательству, составляют стоимость, ущерб, доход либо задолженность в сумме, превышающей 2 млн

250 тыс. руб. и 9 млн руб. соответственно³. При этом сотрудники МВД России ежегодно конфискуют из нелегального оборота янтарь на сумму свыше 1,3 млрд руб.

Таблица

Сведения о преступлениях, предусмотренных ст. 191 УК РФ с 2017 по 2021 г.

Год	Выявлено преступлений в отчетном периоде/ выявленных с участием сотрудников ГУЭБиПК	По ним возбуждено уголовных дел	Совершенных в крупном или особо крупном размерах либо причинивших крупный ущерб/сумма ущерба в тыс. руб.	Количество преступлений, уголовные дела по которым прекращены за отсутствием события и состава преступления	Количество предварительно расследованных преступлений (из числа находившихся в производстве)	Совершенных группой лиц либо группой лиц по предварительному сговору	Совершенных организованной группой либо преступным сообществом (преступной организацией)	Количество преступлений, уголовные дела по которым направлены в суд
2017	16/5	14	15/2958	3	13	1	1	11
2018	18/4	18	18/3591	0	12	3	2	10
2019	21/2	18	20/0	1	16	1	1	11
2020	27/9	25	26/0	3	6	1	0	4
2021	29/3	23	27/0	1	18	4	1	16

В последние годы уже поверхностный анализ деятельности оперативных подразделений ОВД указывает на недостаточный уровень выявления и раскрываемости преступлений в сфере незаконного оборота полудрагоценных, драгоценных камней и драгоценных металлов, а также неудовлетворительное качество расследования преступлений и др.

Доходность вложения финансовых средств при организации НОПК как на предприятиях по их добыче и переработке, так и вне их обусловлена устойчивым спросом на сырье [5]. Экономическая преступность в указанном ресурсно-сырьевом комплексе отличается высокой степенью организованности. В эту высокодоходную сферу деятельности проникла организованная преступность, установившая систему теневого нелегального оборота и отмывания средств, добытых преступным путем. Данные факторы обуславливают возникновение иных обстоятельств, оказывающих негативное влияние на процесс оперативно-розыскного противодействия НОПК в целом. Далее постараемся указать наиболее распространенные проблемы оперативных подразделений ОВД [13], осуществляющих противодействие указанным видам преступлений.

Современная деятельность оперативных подразделений ОВД по данной линии осуществляется в следующих условиях:

1. Высокоорганизованный (означающий тесное переплетение и взаимодействие всех составляющих) механизм НОПК, состоящий из незаконных сделок, незаконного хранения, перевозки, пересылки полудрагоценных камней на всех стадиях технологического процес-

са оборота полудрагоценных камней от добычи до реализации.

2. Неочевидность совершения преступлений по самовольной добыче полудрагоценных камней, как следствие высокий уровень латентности рассматриваемых преступлений. Для примера можно привести ситуацию, когда преступник, используя подводное снаряжение, размывает морское дно и добывает янтарь, однако при этом визуально невозможно определить место, где это произошло, и количество (качество) добытого. Государство не имеет возможности определить сумму причиненного ущерба, который может быть установлен только в случае задержания преступника с поличным. Считаем необходимым также обратить внимание на латентность указанных преступлений, как искусственную — создаваемую сотрудниками правоохранительных органов (либо органов местного самоуправления и т. д.), направленную на улучшение показателей работы, так и естественную, когда государство без участия специальных субъектов (сотрудников органов местного самоуправления, на чьей территории совершено преступление, которые попросту не располагают информацией о свершившемся) не может «сообщить» правоохранительным органам о совершении преступления.

3. Осведомленность преступников о формах и методах осуществления ОРД. Незаконной добычей янтаря в акватории Балтийского моря (чаще всего используется акватория, которая по своим размерам не превышает 2–3 гек-

³ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 1 июля 2021 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 24 сентября 2022 г.) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

тара, и слой глины, несущий янтарь, располагается на относительно небольшой глубине) занимаются различные преступные группы, участники которых знакомы между собой (спускают лодки в одних и тех же местах, постоянно находятся в море на небольшом расстоянии друг от друга и имеют визуальный контакт) и зачастую сдают одному и тому же «скупщику» свою «добычу» (отдельно следует отметить, что для расчетов все чаще применяется криптовалюта, затрудняющая способы выявления и документирования преступной деятельности). В случае появления в зоне видимости «чужака» добыча янтаря прекращается до момента установления того, кто этот человек и зачем он туда прибыл. При этом преступники используют закрытые каналы связи в виде мессенджеров, в том числе создают мессенджер-группы для быстрого оповещения всех участников о появлении сотрудников полиции и т. д. Применять оперативное внедрение негласного аппарата в преступные группы (с целью получения оперативно значимой информации) зачастую не представляется возможным, так как преступные группы сформировались на протяжении долгих лет исключительно по родственному или дружественному критерию.

4. Межрегиональный и транснациональный характер. Скупленный у добытчиков янтарь перевозится в мастерские, где ему придают вид ювелирных изделий (иногда это просто небольшое отверстие в камне, в которое вставляют шнурок и называют «кулон, амулет»), после чего он уже как ювелирное изделие может быть официально продан за границу (при этом его официальная стоимость занижается в несколько раз с целью уменьшения экспортных пошлин), чаще всего в Китай, где его уже ждут преступные группы, которые перерабатывают поступивший товар и сбывают его по более высоким ценам. Общеизвестно, что контрабанда незаконно добытого янтаря не может происходить без участия должностных лиц различных органов государственной власти и сотрудников других организаций.

5. Низкий уровень организационного, тактического, правового, кадрового, а также материально-технического обеспечения деятельности по раскрытию и расследованию преступлений в сфере НОПК. Анализ деятельности оперативных подразделений ОВД, задействованных в данном направлении, свидетельствует о том, что в настоящее время отсутствуют специальные отделы (отделения, управления и др.) по противодействию НОПК. В силу закрытого характера тактических особенностей противодействия НОПК отметим, что в данном направлении деятельности также имеются проблемы по подготовке и дальнейше-

му проведению ОРМ, информационного обеспечения, содействия конфидентов и т. д. Касаемо вопросов правового характера отметим, что в деятельности оперативных подразделений ОВД в данном направлении присутствует широкий пласт проблем [2], к числу которых следует отнести отсутствие разъяснений Верховного Суда Российской Федерации по делам рассматриваемой категории, отсутствие методики оценивания и определения размера ущерба, определения государства в качестве потерпевшего и др. По линии кадрового обеспечения деятельность оперативных подразделений ОВД осуществляется в условиях острого дефицита, по данным интервью Министра внутренних дел от 3 марта 2021 г. некомплект в МВД составлял 70 тысяч сотрудников, а из доклада В. А. Колокольцева на заседании Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации от 19 октября 2022 г. становится ясно, что некомплект стал еще больше [8; 9]. Оставляет желать лучшего материально-техническое обеспечение ОВД: нехватка автотранспорта, скоростных лодок, беспилотных летательных аппаратов с приборами фото- и видеofиксации, специальной техники и др.

6. Недостаточный уровень производительности существующих научно-методических рекомендаций и разработок, а порой их фактическое отсутствие. Анализ юридической литературы указывает на недостаточный уровень методического обеспечения деятельности сотрудников оперативных подразделений ОВД, осуществляющих противодействие НОПК. В настоящее время отсутствуют какие-либо методические пособия, рекомендации, научно-исследовательские работы, памятки, алгоритмы действий по выявлению и документированию преступлений, связанных с полудрагоценными камнями. Данные обстоятельства требуют устранения посредством активизации научного обеспечения деятельности сотрудников ОВД в обозначенном направлении.

Таким образом, изучив современное состояние оперативно-розыскной деятельности оперативных подразделений ОВД в сфере оборота полудрагоценных камней, делаем вывод о том, что наблюдается ярко выраженное противоречие между потребностью в усилении противодействия НОПК и отсутствием его обеспечения научно обоснованными рекомендациями. Полагаем, что разрешение такого несоответствия может быть достигнуто путем исследования организационно-тактических аспектов деятельности оперативных подразделений ОВД по оперативно-розыскному противодействию НОПК и разработки на этой основе отдельных предложений по его совершенствованию.

Список литературы:

1. Багмет А. М., Иванов А. Л. Спорные вопросы квалификации незаконной добычи полезных ископаемых и их разрешение в судебной практике // Российский судья. 2014. № 7.
2. Батурич В. Ю., Кузнецов В. А. Некоторые вопросы прокурорского надзора за оперативно-разыскной деятельностью // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2016. № 1 (36).
3. Иванов П. И. Оперативно-розыскная деятельность ОВД по борьбе с экономическими преступлениями в сфере агропромышленного комплекса: вопросы теории и практики: дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2000.
4. Иванов П. И. Проблемы оперативно-разыскного противодействия финансированию экстремистских проявлений на современном этапе // Проблемы противодействия экстремизму и терроризму: региональный формат: международный сборник научных статей. Барнаул, 2021.
5. Иванов П. И., Кондратьев А. В. Организация деятельности по выявлению и раскрытию налоговых преступлений, совершаемых на предприятиях горнодобывающей промышленности // Закон и право. 2018. № 4.
6. Иванов П. И., Шитов А. С. К вопросу о теоретических проблемах противодействия налоговой преступности // Обеспечение экономической безопасности России в современных условиях: сборник научных статей, Москва, 3 декабря 2020 г. Москва, 2021.
7. Искалиев Р. Г., Телков А. В. Современное состояние оперативно-розыскного противодействия преступлениям экономической и коррупционной направленности с использованием информационно-коммуникационных технологий // Оперативно-розыскная деятельность в цифровом мире: сборники научных трудов / под ред. В. С. Овчинского. Москва, 2021.
8. Колокольцев В. А., интервью СМИ «Колокольцев заявил о значительной нехватке сотрудников» [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/2021/03/03/kolokolcev-zaiavil-o-znachitelnoj-nehvatke-sotrudnikov.html> (дата обращения: 20.11.2022).
9. Колокольцев В. А., публикация СМИ «Министр МВД Колокольцев выступил с разгромным докладом в Госдуме» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mk.ru/politics/2022/10/19/ministr-mvd-kolokolcev-vystupil-s-razgromnym-dokladom-v-gosdume.html> (дата обращения: 20.11.2022).
10. Лекарь А. Г. Актуальные вопросы организации и тактики предотвращения преступлений органами внутренних дел // Совер-

References:

1. Bagmet A. M., Ivanov A. L. Controversial characterization of illegal mining and their resolution in judicial practice // Russian Judge. 2014. № 7.
2. Baturin V. Yu., Kuznetsov V. A. Some issues in prosecutor's supervision of operative investigative activity // Volgograd Academy of the Russian Internal Affairs Ministry's Digest. 2016. № 1 (36).
3. Ivanov P. I. Operativno-rozysknaya deyatel'nost' OVD po bor'be s ekonomicheskimi prestupleniyami v sfere agropromyshlennogo kompleksa: voprosy teorii i praktiki: dis. ... d-ra yurid. nauk. Moskva, 2000.
4. Ivanov P. I. Problemy operativno-rozysknogo protivodejstviya finansirovaniyu ekstremistskih proyavlenij na sovremennom etape // Problemy protivodejstviya ekstremizmu i terrorizmu: regional'nyj format: mezhdunarodnyj sbornik nauchnyh statej. Barnaul, 2021.
5. Ivanov P. I., Kondrat'ev A. V. Organization identification and disclosure of tax crimes committed at the enterprises of mining industry // Law and legislation. 2018. № 4.
6. Ivanov P. I., Shitov A. S. K voprosu o teoreticheskikh problemah protivodejstviya nalogovoj prestupnosti // Obespechenie ekonomicheskoy bezopasnosti Rossii v sovremennykh usloviyah: sbornik nauchnyh statej, Moskva, 3 dekabrya 2020 g. Moskva, 2021.
7. Iskaliev R. G., Telkov A. V. Sovremennoe sostoyanie operativno-rozysknogo protivodejstviya prestupleniyam ekonomicheskoy i korrupcionnoj napravlenosti s ispol'zovaniem informacionno-kommunikacionnykh tekhnologij // Operativno-rozysknaya deyatel'nost' v cifrovom mire: sborniki nauchnyh trudov / pod red. V. S. Ovchinskogo. Moskva, 2021.
8. Kolokol'cev V. A., interv'yu SMI «Kolokol'cev zayavil o znachitel'noj nekhvatke sotrudnikov», 03.03.2021 [Elektronnyj resurs]. URL: <https://rg.ru/2021/03/03/kolokolcev-zaiavil-o-znachitelnoj-nehvatke-sotrudnikov.html> (data obrashcheniya: 20.11.2022).
9. Kolokol'cev V. A., publikaciya SMI «Ministr MVD Kolokol'cev vystupil s razgromnym dokladom v Gosdume», 19.10.2022 [Elektronnyj resurs]. URL: <https://www.mk.ru/politics/2022/10/19/ministr-mvd-kolokolcev-vystupil-s-razgromnym-dokladom-v-gosdume.html> (data obrashcheniya: 20.11.2022).
10. lekar' A. G. Aktual'nye voprosy organizacii i taktiki predotvrashcheniya prestuplenij organami vnutrennih del // Sovershenstvovanie deyatel'nosti organov vnutrennih del po ukrepleniyu socialisticheskoy zakonnosti i pravoporyadka v strane na sovremennom etape: So-

шенствование деятельности органов внутренних дел по укреплению социалистической законности и правопорядка в стране на современном этапе: Социологическая и криминологическая секции: материалы Всесоюзной научной конференции, Москва, 6–8 октября 1970 г. Москва, 1970. Вып. 2.

11. *Лушка А. Е.* Теория и практика использования аппаратами БЭП структурных моделей оперативного обслуживания отдельных сфер экономики в условиях рыночных отношений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2001.
12. Сведения о результатах работы подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции органов внутренних дел Российской Федерации за 2017–2021 гг. (Ф. 495) // ГИАЦ МВД России, 2022.
13. *Шкабин Г. С.* Уголовно-правовая характеристика обстановки проведения оперативно-разыскных мероприятий // Российский следователь. 2017. № 7.

Для цитирования:

Ишин Иван Анатольевич. О состоянии оперативно-розыскного противодействия незаконному обороту полудрагоценных камней // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 1 (65). С. 156–163.

ciologicheskaya i kriminologicheskaya sekcii: materialy Vsesoyuznoj nauchnoj konferencii, Moskva, 6–8 oktyabrya 1970 g. Moskva, 1970. Вып. 2.

11. *Luksha A. E.* Teoriya i praktika ispol'zovaniya apparatami BEP strukturnyh modelej operativnogo obsluzhivaniya otdel'nyh sfer ekonomiki v usloviyah rynochnyh otnoshenij: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 2001.
12. Svedeniya o rezul'tatah raboty podrazdelenij ekonomicheskoy bezopasnosti i protivodejstviya korrupcii organov vnutrennih del Rossijskoj Federacii za 2017–2021 gg. (F. 495) // GIAC MVD Rossii, 2022.
13. *Shkabin G. S.* Criminal-legal characteristics of the situation of operational search activities // Russian Investigator. 2017. № 7.

For citation:

Ishin Ivan Anatolyevich. On the State of Operational and Investigative Counteraction to Illegal Trafficking of Semiprecious Stones // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 1 (65). P. 156–163.

Советова Мария Витальевна,
адъюнкт* 3-го факультета
(подготовки научных и научно-
педагогических кадров),
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8
E-mail: sovetovamasha@gmail.com

Mariya Vital'evna Sovetova,
Adjunct** of the 3rd Faculty
(Training of Scientific and Pedagogical Staff),
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: sovetovamasha@gmail.com

Научная специальность:
5.1.4. Уголовно-правовые науки

Scientific specialty:
5.1.4. Criminal Law Sciences

УДК: 343.3/.7

DOI 10.24412/2072-9391-2023-165-164-171

Дата поступления: 20 декабря 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2023 г.

О содержании понятия «реабилитация нацизма»: фактический, социально-правовой и уголовно-правовой аспекты

On the Content of the Concept "Rehabilitation of Nazism": Actual, Socio-Legal and Criminal Legal Aspects

Аннотация

Актуальность выделения и изучения содержательных аспектов категории «реабилитация нацизма» обусловлена необходимостью противодействия участвовавшим в последние годы попыткам дискредитации итогов Второй мировой войны, героизации нацистских преступников, умаления опасности и одобрения нацистской идеологии (*фактический аспект*). Учитывая характер влияния действий, составляющих реабилитацию нацизма, на формирование общественного сознания, имеется необходимость в изучении данного явления и поиске средств эффективного противодействия. Но в то же время неоднозначность содержания категорий «нацизм» и «реабилитация нацизма», подтверждаемая противоречивой практикой правового регулирования вопросов противодействия реабилитации нацизма в России и за рубежом, актуализировала необходимость теоретико-правового осмысления исследуемого явления (*социально-правовой аспект*). В то же время введенный в России уголовно-правовой запрет на реабилитацию нацизма не решает своих задач

Abstract

The relevance of highlighting and studying the substantive aspects of the category "rehabilitation of nazism" is due to the need to counter the attempts to discredit the results of the Second World War, glorification of nazi criminals, belittling the danger and approval of nazi ideology (the factual aspect) that have become more frequent in recent years. Given the nature of the influence of actions that constitute the rehabilitation of nazism on the formation of public consciousness, there is a need in the study of this phenomenon and the search for means of effective counteraction. But at the same time, the ambiguity of the content of the categories "nazism" and "rehabilitation of nazism", confirmed by the contradictory practice of legal regulation of issues of countering the rehabilitation of nazism in Russia and abroad, actualized the need for a theoretical and legal understanding of the phenomenon under study (socio-legal aspect). At the same time, the criminal law ban imposed in Russia on the rehabilitation of nazism does not solve its tasks fully due to the imperfection of the criminal-legal construction of the norm of Article 354¹ of the Criminal Code of the Russian Federation, which is

* Ранее – научный сотрудник отделения организации научно-исследовательской работы научно-исследовательского отдела Белгородского юридического института МВД России имени И. Д. Путилина.

** Previously, Researcher of the Organization Research Activity Division of the Research Department of the Belgorod Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Russia named after I. D. Putilin.

в полной мере вследствие несовершенства уголовно-правовой конструкции нормы ст. 354¹ Уголовного кодекса Российской Федерации, что выражается в проблемах квалификации подобных преступлений (*уголовно-правовой аспект*). Все это указывает на необходимость исследования столь обширного содержания категории «реабилитация нацизма».

Постановка проблемы: при условии действующего уголовно-правового запрета отсутствие законодательной дефиниции такой категории, как «реабилитация нацизма» не позволяет однозначно понимать этот термин при всей присущей ему многомерности и многозначности, что создает условия для его необоснованного расширительного толкования. Неочевидность критериев отнесения законодателем отдельных деяний к уголовно-правовому составу реабилитации нацизма также актуализирует проблему конкретизации термина «реабилитация нацизма» в его уголовно-правовом смысле с учетом его фактической сущности и социально-правовой.

Цель исследования: конкретизация уголовно-правового содержания категории «реабилитация нацизма».

Методы исследования: в рамках диалектического подхода к исследуемому явлению реализуются историко-правовой, сравнительно-правовой и герменевтический методы, а также такие формально-логические методы, как анализ, синтез, конкретизация и моделирование.

Результаты и ключевые выводы: в рамках настоящей статьи автором исследованы фактические предпосылки криминализации реабилитации нацизма в отечественном уголовном законодательстве и сущность исследуемого явления как такового (*фактический аспект*), изучены многочисленные попытки правового регулирования противодействия реабилитации нацизма в России, обусловленные реальными угрозами неонацистской активности (*социально-правовой аспект*), определено уголовно-правовое содержание реабилитации нацизма в действующей редакции уголовного закона (*уголовно-правовой аспект*). Автором также определены проблемы уголовно-правового понимания реабилитации нацизма и сформулировано предложение о необходимости законодательного закрепления легальной дефиниции исследуемого понятия в самостоятельном нормативном правовом акте, на основе которого стало бы возможным произвести оптимизацию уголовно-правовых норм, включая ст. 354¹ Уголовного кодекса Российской Федерации, что позволило бы разрешить проблему уголовно-правового понимания термина «реабилитация нацизма» с учетом общей логики законодательной техники, характерной для отечественной системы законодательства.

expressed in the problems of qualification of such crimes (criminal-legal aspect). All this points to the need to study such an extensive content of the category "rehabilitation of nazism".

Statement of the problem: subject to the current criminal law prohibition, the absence of a legislative definition of such a category as "rehabilitation of nazism" does not allow us to unambiguously understand this term with all its inherent multidimensionality and ambiguity, which creates conditions for its unjustified broad interpretation. The non-obviousness of the criteria for attributing certain acts by the legislator to the criminal-legal composition of the rehabilitation of nazism also actualizes the problem of concretization of the term "rehabilitation of nazism" in its criminal-legal sense, taking into account its actual essence and socio-legal.

The purpose of the study: to specify the criminal-legal content of the category "rehabilitation of nazism".

Research methods: within the framework of the dialectical approach to the phenomenon under study, historical-legal, comparative-legal and hermeneutic methods are implemented, as well as such formal-logical methods as analysis, synthesis, concretization and modeling.

Results and key conclusions: within the framework of this article, the author investigated the actual prerequisites for criminalizing the rehabilitation of nazism in domestic criminal legislation and the essence of the phenomenon under study as such (the factual aspect), studied numerous attempts of legal regulation of countering the rehabilitation of nazism in Russia, due to the real threats of neo-nazi activity (socio-legal aspect), determined the criminal legal content of rehabilitation nazism in the current version of the criminal law (criminal-legal aspect). The author also identified the problems of the criminal-legal understanding of the rehabilitation of nazism and formulated a proposal on the need for legislative consolidation of the legal definition of the concept under study in an independent normative legal act, on the basis of which it would be possible to optimize criminal-legal norms, including Article 354¹ of the Criminal Code of the Russian Federation, which would solve the problem of criminal-legal understanding of the term "rehabilitation nazism" taking into account the general logic of the legislative technique characteristic of the domestic system of legislation.

Ключевые слова: реабилитация нацизма; уголовная ответственность; уголовный закон; нацизм; преступления против мира и безопасности человечества.

Keywords: rehabilitation of nazism; criminal responsibility; criminal law; nazism; crimes against the peace and security of mankind.

В условиях все обостряющейся геополитической обстановки последних лет Россия столкнулась с качественно новыми угрозами государственной безопасности, противодействие которым требует такого же качественного переосмысления ранее накопленного опыта противодействия подобным явлениям. Одной из таких угроз стали многочисленные попытки исказить историческую правду о подвиге советского народа при защите Отечества в борьбе с нацизмом и обелить нацистскую идеологию, признанную преступной приговором Международного военного трибунала в Нюрнберге. Указанные явления в отечественной государственно-правовой действительности были оценены как «реабилитация нацизма».

После окончания Второй мировой войны отношение к нацизму в СССР было однозначным, именно поэтому неонацизм, проникавший в советское общество в 1980–1990-е гг., казался чем-то невозможным, тем, что никогда не укоренится в умах будущих поколений страны, победившей нацизм столь дорогой ценой.

Как считают политологи, ключевым фактором, обуславливающим появление праворадикальных организаций неонацистского толка в постсоветский период в России, стала межнациональная рознь, культивируемая в ходе Афганской и Чеченских войн, поддерживаемая отсутствием стабильности в России в конце 1980-х – начале 1990-х гг. [5]. Кроме того, неонацистская активность в те годы во многом была инициирована глобализационными процессами в культуре, в этой связи либерализация внешних культурных связей сделала возможным проникновение в Россию неонацистских движений, уже существовавших в тот период времени в Великобритании, Германии, Чехии и ряде других западноевропейских стран, вследствие антиэмигрантских настроений, вызванных кризисом миграционной политики в Европе.

Рост радикальных настроений внутри российского общества поддерживался в том числе и за счет консолидации неонацистских группировок на постсоветском пространстве. Особую остроту приобретала ситуация на Украине, где после провозглашения независимости в 1991 г. актуализировались националистические движения, идеи и степень радикальности которых позволяют определить их ярко выраженную неонацистскую направленность. Постепен-

ное структурное оформление националистических организаций привело к формированию оппозиционных партий неонацистского толка, что в конечном счете сделало возможным «Революцию достоинства» на Украине в 2013–2014 гг. С того момента политический курс Украины был не только тесно связан с «возрождением украинства», но и приобретал все более ярко выраженный антироссийский характер, что не могло не привести к эскалации конфликта между странами-соседями.

В этой связи с *фактической точки зрения* мы можем определить реабилитацию нацизма как реальную общественную практику оправдания нацистской идеологии, отрицания или умаления ее опасности, угрожающую дестабилизации мира, провоцирующую напряженность между представителями отдельных социальных групп, что в конечном счете способно привести к развязыванию агрессивной войны (вооруженного конфликта) между государствами.

В это же время стабилизации ситуации с неонацистской активностью не способствовали политико-правовые решения, принимаемые на международном уровне органами и организациями, чья деятельность напрямую связана с поддержанием мира и охраной прав и свобод человека и гражданина.

К примеру, Европейский Суд по правам человека (*Lehideux and Isorni v. France*¹ и *Garaudy V. France*²) в одних решениях указывал на правомерность принятия национальных законов об ответственности за отрицание Холокоста, в других же решениях (*Kononov v. Latvia*³) – вовсе не отрицал, а, как следует из текста документа, допускал возможность ретроактивного применения в стране, где ежегодно по молчаливому согласию правительства проводятся марши памяти Латышского легиона СС, уголовных норм национального законодательства о военных преступлениях, установленных Нюрнбергским приговором Международного военного трибунала, в отношении ветеранов, сражавшихся с нацизмом в годы Второй миро-

¹ *Lehideux and Isorni v. France* (no. 24662/94) [Электронный ресурс]. URL: <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/lehideux-and-isorni-v-france/> (дата обращения: 03.12.2022).

² *Garaudy v. France* (no. 65831/01) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ *Kononov V. Latvia* (no. 36376/04) [Электронный ресурс]. URL: https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=hearings&w=3637604_20052009&language=lang (дата обращения: 03.12.2022).

вой войны, тем самым полностью дискредитируя итоги этой войны, а следовательно, и статус нацизма как преступной идеологии.

Эти и иные беспрецедентные и, на первый взгляд, невозможные решения, принимаемые авторитетными международными организациями, к мнению которых прислушивается мировое сообщество, не могли не оказать влияние на формирование толерантного отношения к проявлениям неонацизма в современном обществе. В конечном счете нерешительность международных организаций в принятии мер реагирования на публичную практику возрождения нацистской идеологии и влечение ее в контекст национальной политики целых государств, обтекаемость и размытость формулировок, содержащихся в конвенциональных документах, решениях международных организаций по вопросам ревизии итогов Второй мировой войны активировали реальную угрозу международному миру и безопасности человечества.

Учитывая социальную опасность возрождения нацистской идеологии в современном мире, органами публичной власти уже реализовывались меры противодействия реабилитации нацизма. И ключевым орудием государственного регулирования в данном направлении выступало право.

Следует заметить, что и сам термин был введен в оборот во многом ввиду того, что в 2014 г. в Уголовном кодексе Российской Федерации (далее — УК РФ) появилась ст. 354¹ с одноименным названием⁴, однако попытки правового регулирования противодействия реабилитации нацизма предпринимались и до 2014 г.

Первым нормативным правовым документом, направленным на упреждение попыток реабилитации нацизма и его слияния с иными проявлениями экстремистской деятельности, стал Указ Президента Российской Федерации от 23 марта 1995 г. № 310 «О мерах по обеспечению согласованных действий органов государственной власти в борьбе с проявлениями фашизма и иных форм политического экстремизма в Российской Федерации»⁵, хотя в нем и отсутствует термин «нацизм», который в условиях того времени охватывался категорией «фашизм». Вслед за названным Указом в Государственную Думу Федерального Собрания

Российской Федерации был внесен ряд законопроектов (№ 96700070-2⁶ и № 99041517-2⁷), содержанием которых был проект федерального закона «О запрещении пропаганды фашизма в Российской Федерации». Понятийный аппарат указанных законопроектов ограничивался лишь определениями фашизма и его пропаганды. На тот момент данная законодательная инициатива не получила своего развития.

Вслед за этим очередные попытки разработки и создания достаточных правовых основ противодействия реабилитации нацизма предпринимались в 2009 г. (законопроект № 197582-5⁸), в 2013 г. (законопроект № 246071-6⁹), в 2014 г. (законопроект № 504872-6¹⁰). Результатом обсуждения указанных законопроектов стало в конечном счете принятие Федерального закона от 5 мая 2014 г. № 128-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»¹¹, вследствие которого реабилитация нацизма была признана преступлением против мира и безопасности человечества.

Полагаем, криминализация реабилитации нацизма стала первым весьма серьезным шагом на пути противодействия неонацизму в России. В связи с этим феномен реабилитации нацизма в последние годы все чаще становится предметом научного исследования специалистов гуманитарных наук. Установление же правовых запретов на реабилитацию нацизма в большинстве цивилизованных стран¹² позволяет исследовать этот феномен *в социально-правовом контексте*. Исходя из этого в последние десятилетия многие отечественные

⁴ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 5 мая 2014 г. № 128-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁵ О мерах по обеспечению согласованных действий органов государственной власти в борьбе с проявлениями фашизма и иных форм политического экстремизма в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 23 марта 1995 г. № 310. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/7670> (дата обращения: 03.12.2022).

⁶ О запрещении пропаганды фашизма в Российской Федерации [Электронный ресурс]: законопроект № 96700070-2. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/96700070-2> (дата обращения: 03.12.2022).

⁷ О запрещении пропаганды фашизма в Российской Федерации [Электронный ресурс]: законопроект № 99041517-2. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/99041517-2> (дата обращения: 03.12.2022).

⁸ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации (по вопросу установления уголовной ответственности за посягательство на историческую память в отношении событий, имевших место в период Второй мировой войны) [Электронный ресурс]: законопроект № 197582-5. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/197582-5> (дата обращения: 03.12.2022).

⁹ О недопустимости действий по реабилитации нацизма, героизации нацистских преступников и их пособников, отрицанию Холокоста [Электронный ресурс]: законопроект № 246071-6. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/246071-6> (дата обращения: 03.12.2022).

¹⁰ О противодействии реабилитации нацизма, героизации нацистских преступников и их пособников [Электронный ресурс]: законопроект № 504872-6. URL: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/504872-6> (дата обращения: 03.12.2022).

¹¹ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации [Электронный ресурс]: Федеральный закон от 5 мая 2014 г. № 128-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹² На сегодняшний день запрет на реабилитацию нацизма установлен нормами национального уголовного законодательства или нормами самостоятельных нормативных правовых актов в следующих странах: Россия, Германия, Литва, Израиль, Австрия, Франция, Венгрия, Греция, Италия, Польша, Румыния, Чехия.

и зарубежные ученые исследуют феномен нацизма, его историю, социальную, культурную и политическую природу, а также связь фашизма с иными радикальными идеологиями.

В России же криминализация реабилитации нацизма дополнила и тем самым оформила в окончательном варианте систему юридической ответственности за проявления нацизма. Однако криминализация деяний, содержащихся в ст. 354¹ УК РФ «Реабилитация нацизма», достаточно остро поставила вопрос о содержании данного термина как в контексте потребностей правоприменительной практики, так и достаточного теоретического обеспечения относительно «свежей» нормы, появившейся в отечественном уголовном законодательстве.

В отсутствие каких-либо официальных разъяснений за 8 лет существования ст. 354¹ УК РФ в отечественном уголовном законодательстве вопрос терминологии, связанной с уголовно-правовым содержанием данной статьи, неоднократно обсуждался специалистами уголовного права.

На доктринальном уровне вопрос о сущности и значении конструкции «реабилитация нацизма» преимущественно рассматривается через определение содержания категории «нацизм» как первоочередного смыслообразующего понятия и его соотношения с фашизмом в контексте их историко-юридического оформления, в то время как для правоприменительной деятельности существует необходимость в конкретизации отдельных элементов, образующих состав реабилитации нацизма, то есть *в его уголовно-правовом значении*.

Советская правовая доктрина в большей степени освещала геноцидальную природу нацизма, определяемого ст. 6 Устава Международного военного трибунала в качестве преступления против человечества. Среди основных работ, посвященных исследованию указанной темы, следует назвать труды Н. Н. Полянского [6], П. С. Ромашкина [8], А. Н. Трайнина [10]. Однако в то время когда были написаны эти работы, о реабилитации нацизма речи не шло, слишком свежа была историческая память о кровавых «ценностях» нацистской идеологии.

Новый виток в отечественных теоретико-правовых исследованиях нацизма (неонацизма) и его реабилитации пришелся на 1990-е гг. Изменения политической конъюнктуры последних лет также активизировали исследовательскую активность в поиске эффективных средств противодействия возрождению нацизма в России.

Ключевым импульсом к развитию теоретико-правовых основ реабилитации нацизма ста-

ла вышеназванная криминализация данного деяния в 2014 г. Однако в данном случае сложилась ситуация, когда статья появилась в уголовном законе раньше, чем было сформировано достаточное теоретико-правовое обоснование проблемы. Отсутствие единых дефиниций указанных понятий в сфере противодействия реабилитации нацизма, попытки узаконить которые предпринимались в 2000-е – 2010-е годы, по-прежнему являются предметом дискуссий среди специалистов. Среди ведущих исследователей данного вопроса следует отметить Ю. С. Жарикова, А. Ю. Иванова, А. Г. Кибальника, Р. Н. Цветкова и др.

Однако, как мы упоминали ранее, большинство исследователей феномена реабилитации нацизма ограничиваются определением содержания термина «нацизм» применительно к целям ст. 354¹ УК РФ. В этой связи специфичность феномена именно реабилитации нацизма в собственном теоретическом и уголовно-правовом смыслах на сегодняшний день еще не до конца освещена.

В современной уголовно-правовой науке основные подходы к пониманию реабилитации нацизма построены вокруг двух тезисов:

– реабилитация нацизма рассматривается через призму экстремистской деятельности, как ее часть;

– реабилитация нацизма является самостоятельным преступлением против мира и безопасности человечества.

Сторонники первого подхода указывают, что реабилитация нацизма в уголовно-правовом контексте поглощается экстремизмом и в определенном смысле является частной формой возбуждения ненависти или вражды по национальному признаку [11, с. 12–13]. Отсюда следует высказываемое мнение о необходимости включения реабилитации нацизма в перечень действий, рассматриваемых в качестве экстремистской деятельности (экстремизма), как это вытекает из ст. 1 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 114-ФЗ «О противодействии экстремистской деятельности»¹³.

По такому пути, в частности, пошли в Республике Беларусь, где в 2021 г. был принят Закон Республики Беларусь «О недопущении реабилитации нацизма», который на общеправовом уровне не только раскрыл такие понятия, как «нацизм» и «реабилитация нацизма», но и определил круг субъектов противодействия реабилитации нацизма, а также непосредственные меры профилактики и противодействия этому явлению. Вместе с тем законо-

¹³ О недопущении реабилитации нацизма [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь от 14 мая 2021 г. № 103-З. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3961&p0=H12100103> (дата обращения: 03.12.2022).

датель прямо указал в Законе Республики Беларусь «О противодействии экстремизму», новая редакция которого была принята также 14 мая 2021 г., что реабилитация нацизма является экстремистской деятельностью¹⁴. Вслед за этим Уголовный кодекс Республики Беларусь (далее — УК РБ) также был дополнен ст. 130¹, устанавливающей уголовную ответственность за умышленные действия по реабилитации нацизма¹⁵. Примечательно, что в белорусском уголовном законодательстве ст. 130¹ УК РБ также вошла в главу о преступлениях против мира и безопасности человечества, и ныне соседствует со ст. 130 УК РБ, предусматривающей уголовную ответственность за разжигание расовой, национальной, религиозной либо иной социальной вражды или розни.

Сторонники же дефиниции реабилитации нацизма в качестве преступления против мира и безопасности человечества ссылаются, во-первых, на присвоение данного статуса норме при криминализации названного деяния, придерживаясь позитивистских взглядов на этот счет; во-вторых, опираясь на особую важность охраняемых уголовным законом общественных отношений, страдающих от реабилитации нацизма, то есть отношений по обеспечению мира и безопасности человечества [3].

В этой связи следует отметить, что сегодня большую часть специалистов составляют те, чьи исследования посвящены рассмотрению реабилитации нацизма в контексте преступлений против мира и безопасности человечества.

К примеру, В. В. Ровнейко указывает, что ч. 3 ст. 354¹ УК РФ по своей уголовно-правовой конструкции является общеуголовным преступлением, а несовершенство формулировок, избранных при конструировании ч. 1 ст. 354¹ УК РФ, не позволяет говорить о международном характере реабилитации нацизма, делая невозможным ее применение для целей обеспечения мира и безопасности человечества [7, с. 886].

А. В. Мараева полагает, что под реабилитацией нацизма следует понимать лишь «отрицание фактов, установленных приговором Международного военного трибунала для суда и наказания главных военных преступников европейских стран оси, одобрение преступлений, установленных указанным приговором, а равно распространение заведомо ложных сведе-

ний о деятельности СССР в годы Второй мировой войны, совершенные публично»¹⁶ [4].

А. Ю. Иванов, исследуя объект уголовно-правовой охраны ст. 354¹ УК РФ, указывает, что «деяния в виде распространения выражающих явное неуважение к обществу сведений о днях воинской славы и памятных датах России, связанных с защитой Отечества, а также в виде осквернения символов воинской славы России, совершенных публично, следует расценивать как соответствующие преступления против общественного порядка либо общественной нравственности, в этой связи данные деяния должны быть отражены в нормах глав 24 и 25 УК РФ» [1, с. 16].

А. Г. Кибальник также отмечает спорность включения чести и достоинства ветерана Великой Отечественной войны в объект уголовно-правовой охраны для ст. 354¹ УК РФ в ее актуальной редакции, указывая, что, по его мнению, «ч. 3 ст. 354¹ УК РФ должна соседствовать рядом со ст. 244 УК РФ» [9, с. 759].

Подобная полемичность в обсуждении ст. 354¹ УК РФ, на наш взгляд, связана с отсутствием законодательной дефиниции «реабилитация нацизма», невозможностью с позиции законодательства однозначно определить этот состав преступления как преступление экстремистской направленности и, как следствие, оценить относимость тех или иных деяний, перечисленных в ст. 354¹ УК РФ, к реабилитации нацизма.

Анализ уголовно-правовой конструкции ст. 354¹ УК РФ позволяет отметить, что в данном случае законодатель попытался избежать абстрактных и вместе с тем четких диспозиций, сведя их описание к обрисовке казуистического перечня, который, как показывают вышеприведенные исследовательские позиции, носит весьма спорный и не вполне исчерпывающий характер.

Полагаем, попытки максимально полно и конкретно описать в диспозиции рассматриваемой нормы всевозможные формы действий по реабилитации нацизма бесполезны и даже вредны. Как мы установили ранее, с фактической точки зрения реабилитация нацизма может принимать различные формы, зачастую тщательно маскируемые под оболочкой «идеологического многообразия» и оправдываемые необходимостью защиты «национальных ценностей». При этом реабилитацию нацизма, прежде всего, отличает идеологический подтекст действий. Отсюда и действительное родство уголовно-правовой природы реабилита-

¹⁴ Об изменении законов по вопросам противодействия экстремизму [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь от 14 мая 2021 г. № 104-3. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3961&p0=N12100104> (дата обращения: 03.12.2022).

¹⁵ Об изменении кодексов по вопросам уголовной ответственности [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь от 26 мая 2021 г. № 112-3. URL: <https://pravo.by/document/?guid=3961&p0=N12100085> (дата обращения: 03.12.2022).

¹⁶ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (ред. от 24 сентября 2022 г.) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ции нацизма с преступлениями экстремистской направленности.

В связи с этим считаем, что сущность реабилитации нацизма в самом общем (широком) смысле состоит *в умышленном оправдании идеологии (доктрины) и практики нацизма, признании их правильными, нуждающимися в поддержке и распространении, а также достойными подражания*. Отсюда следует, что любые действия, совершенные в целях *умышленного оправдания идеологии (доктрины) и практики нацизма, признания их правильными, нуждающимися в поддержке и распространении, а также достойными подражания* будут рассматриваться как действия, совершенные *в целях реабилитации нацизма*, а следовательно, составлять реабилитацию нацизма *в ее уголовно-правовом смысле*.

Это вовсе не отрицает того перечня деяний, отнесенных к реабилитации нацизма в актуальной редакции ст. 354¹ УК РФ. Напротив, выделение критерия «в целях реабилитации нацизма» позволит разграничить деяния, образующие состав реабилитации нацизма, со смежными деяниями общеуголовного характера. Например, осквернение символов воинской славы России *в целях реабилитации нацизма* будет вполне однозначно относиться к составу ст. 354¹ УК РФ, а не к общеуголовному составу ст. 244 УК РФ.

Кроме того, имплементация признака цели в конструкцию состава реабилитации нацизма в дополнение к умышленному характеру деяния позволит, как нам видится, более адресно применять данную норму, сократив число случаев привлечения к уголовной ответственности за совершение подобного преступления 16-летних подростков, разместивших на своей странице в социальных сетях фотографию немецких солдат времен Второй мировой войны или оставивших там же комментарий недальновидного характера, в то время как деятельность реальных подпольных ячеек и бандформирований неонацистского толка остается за пределами действия указанной нормы. Полагаем, что соизмеримость целей и средств борьбы с экстремистской, и, в частности, нацистской идеологией должна быть соблюдена и в рамках уголовного законодательства.

Однако в русле такого подхода необходимо также однозначно определить и содержание дефиниции «нацизм». За основу в данном случае может быть взят вариант, предложенный А. Ю. Ивановым, согласно которому «нацизм — это идеология и практика осуществления превосходства одной расовой, национальной или этнической группы людей над другой, ставящие своей целью полное либо частичное физическое уничтожение «оппозиционной»

расовой, национальной, этнической либо религиозной группы» [2, с. 30–31].

Для оформления подобного подхода в системе отечественного законодательства видится необходимым принятие самостоятельного нормативного правового акта, закрепляющего содержание основных дефиниций, таких как «нацизм» и «реабилитация нацизма» и определяющего реабилитацию нацизма как разновидность экстремистской деятельности, как это было сделано в Республике Беларусь. Это позволит не только разрешить проблему реабилитации нацизма в ее уголовно-правовом смысле, но и сформировать единый подход к реализации мер по ее недопущению в контексте общего вектора противодействия экстремистской деятельности.

Принятие такого нормативного правового акта позволило бы оптимизировать нормы уголовного законодательства, устанавливающего уголовную ответственность за реабилитацию нацизма, обеспечило бы системность правового регулирования противодействия реабилитации нацизма, а также создало основу для реконструкции уголовно-правовой нормы ст. 354¹ УК РФ, как с учетом положений Приговора Международного военного трибунала от 1 октября 1946 г., так и с учетом общих принципов и правил законодательной техники, характерной для отечественной системы законодательства.

Пока же мы можем сделать вывод о том, что явление реабилитации нацизма достаточно многомерно и многолико. Уголовно-правовой запрет, сформулированный в ст. 354¹ УК РФ, небезосновательно критикуется специалистами уголовного права за широкие, но в то же время обтекаемые формулировки, а также за спорность отнесения отдельных деяний к составу реабилитации нацизма. Во многом решением накопившихся противоречий, как нам видится, должны стать уточнение и толкование используемых дефиниций, а также проработка цельной системы мер противодействия реабилитации нацизма и их закрепление в самостоятельном нормативном правовом акте. Полагаем, что реабилитация нацизма в уголовно-правовом смысле в самом общем виде может быть определена как умышленное оправдание идеологии (доктрины) и практики нацизма, признании их правильными, нуждающимися в поддержке и распространении, а также достойными подражания. Потому главным критерием включения того или иного деяния в состав преступления, предусмотренного ст. 354¹ УК РФ, должна выступать сопряженность подобного деяния с целью оправдания нацизма, признания его правильности, поддержки и распространения, то есть с целью его реабилитации.

Список литературы:

1. Иванов А. Ю. Понимание термина «нацизм» применительно к статье 354¹ Уголовного кодекса Российской Федерации // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2017. № 2 (36).
2. Иванов А. Ю. Уголовная ответственность за реабилитацию нацизма: дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2017.
3. Кибальник А. Г., Иванов А. Ю. Реабилитация нацизма как преступление против мира и безопасности человечества: монография. Москва, 2019.
4. Мараева А. В. Вопросы толкования термина «реабилитация нацизма» применительно к статье 354¹ УК РФ // Вестник Московского университета МВД России. 2019. № 5.
5. Плихун Я. В. Неонацисты в России – кто они? // Наука о человеке: гуманитарные исследования. 2013. № 2 (12).
6. Полянский Н. Н. Международное правосудие и преступники войны. Москва; Ленинград, 1945.
7. Ровнейко В. В. Проблемы уголовно-правовой оценки реабилитации нацизма как преступления международного характера // Вестник Удмуртского университета. Серия «Экономика и право». 2021. № 5.
8. Ромашкин П. С. Преступления против мира и человечества. Москва, 1967.
9. Скворцова А. В. Реабилитация нацизма: интервью с А. Г. Кибальником // International & Domestic Law: материалы XVI ежегодной международной конференции по национальному и международному праву / отв. за выпуск А. В. Галиулина. Екатеринбург, 2022.
10. Трайнин А. Н. Уголовная ответственность гитлеровцев / под ред. А. Я. Вышинского. Москва, 1944.
11. Яцкина И. А. Совершенствование методики расследования преступлений, связанных с пропагандой экстремизма: дис. ... канд. юрид. наук. Ростов-на-Дону, 2020.

Для цитирования:

Советова Мария Витальевна. О содержании понятия «реабилитация нацизма»: фактический, социально-правовой и уголовно-правовой аспекты // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 1 (65). С. 164–171.

References:

1. Ivanov A. Yu. Understanding of "nazism" notion according to article 354¹ of the Criminal Code of the Russian Federation // Bulletin of Krasnodar University of Russian MIA. 2017. № 2 (36).
2. Ivanov A. Yu. Ugolovnaya otvetstvennost' za rehabilitaciyu nacizma: dis. ... kand. yurid. nauk. Stavropol', 2017.
3. Kibal'nik A. G., Ivanov A. Yu. Reabilitaciya nacizma kak prestuplenie protiv mira i bezopasnosti chelovechestva: monografiya. Moskva, 2019.
4. Maraeva A. V. Questions of interpretation of the term "rehabilitation of nazism" in relation to Art. 354¹ of the Criminal Code // Vestnik of Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia i. 2019. № 5.
5. Plihun Ya. V. Neo-nazis in Russia – who they? // The Science of Person: Humanitarian Researches. 2013. № 2 (12).
6. Polyanskij N. N. Mezhdunarodnoe pravosudie i prestupniki vojny. Moskva; Leningrad, 1945.
7. Rovnejko V. V. Problems of criminal – legal assessment of rehabilitation nazism as an international crime // Bulletin of Udmurt University. Series Economics and Law. 2021. № 5.
8. Romashkin P. S. Prestupleniya protiv mira i chelovechestva. Moskva, 1967.
9. Skvorcova A. V. Reabilitaciya nacizma: interv'yu s A. G. Kibal'nikom // International & Domestic Law: materialy XVI ezhegodnoj mezhdunarodnoj konferencii po nacional'nomu i mezhdunarodnomu pravu / отв. za vypusk A. V. Galilulina. Ekaterinburg, 2022.
10. Trajnin A. N. Ugolovnaya otvetstvennost' gitlerovcev / pod red. A. Ya. Vyshinskogo. Moskva, 1944.
11. Yackina I. A. Sovershenstvovanie metodiki rassledovaniya prestuplenij, svyazannyh s propagandoj jekstremizma: dis. ... kand. yurid. nauk. Rostov-na-Donu, 2020.

For citation:

Sovetova Mariya Vital'evna. On the Content of the Concept “Rehabilitation of Nazism”: Actual, Socio-Legal and Criminal Legal Aspects // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 1 (65). P. 164–171.

Хрони Наталья Николаевна,
адъюнкт 3-го факультета
(подготовки научных и научно-педагогических кадров),
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: N.Khroni@bk.ru

Научная специальность:
5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

УДК 342.7

DOI 10.24412/2072-9391-2023-165-172-178

Дата поступления: 5 декабря 2022 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2023 г.

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

Scientific specialty:
5.1.1. Theoretical and Historical Legal Sciences

Правовой механизм реализации приоритетной обязанности: теория и практика

Legal Mechanism of Priority Duty Implementation: Theory and Practice

Аннотация

Актуальность: обозначаемые руководством страны приоритетные направления развития требуют соответствующей реализации, которая осуществляется посредством исполнения обязанностей, в том числе приоритетных. Процесс эволюционирования базовых обязанностей субъектов в предписания, имеющие первостепенный характер, в нормативные установления приоритетного значения, превосходящие общеустановленный уровень требуемого для субъектов общественных отношений поведения, позволяет констатировать существование иерархичности обязанностей. Данный факт подтверждается решениями судов, фрагментарным использованием категории в научных исследованиях. В связи с этим возможно обозначить недостаточность разработки в государственно-правовой науке на современном этапе указанного правового явления, в том числе аспекта реализации юридической обязанности, необходимость выполнения которой отличается оперативностью, первоочередностью, значимостью для государства и общества. Актуальность проведения исследования по вопросам реализации приоритетной обязанности обусловлена потребностью общества и го-

Abstract

Relevance: the priority areas of development designated by the country's leadership require appropriate implementation, which is carried out through the performance of duties, including priority ones. The process of evolution of the basic duties of subjects into prescriptions of a primary nature, into normative definitions of priority value that exceed the generally established level of behavior required for subjects of public relations allows us to state the existence of a hierarchy of duties. This fact is confirmed by court decisions, fragmentary use of the category in scientific research. In this regard, it is possible to identify the insufficiency of the development in state legal science at the present stage of this legal phenomenon, including the aspect of the implementation of legal obligations, the need for which differs in efficiency, priority, significance for the state and society. The relevance of the research on the implementation of the priority responsibility is due to the need of society and the state to achieve an understanding of the importance of awareness of the issues in order to create a unified theoretical and practical basis for the rational use of levers of influence on subjects, reducing the risks of possible abuse. Thus, the ob-

* Ранее – заместитель начальника Управления организации ведомственного образования Департамента кадровой политики Министерства внутренних дел Республики Казахстан.

** Previously, Deputy Head of the Department of Organization of Departmental Education of the Personnel Policy Department of the Ministry of Internal Affairs of the Republic of Kazakhstan.

сударства добиться понимания важности осознания проблематики с целью создания единого теоретического и практического базиса для рационального использования рычагов воздействия на субъекты, снижения рисков возможных злоупотреблений. Таким образом, объектом в исследовании выступают общественные отношения, возникновение и изменение которых обусловлено существованием приоритетных обязанностей и их реализацией субъектами со специальным правовым статусом. Предметом исследования стали наиболее общие закономерности процесса реализации приоритетных обязанностей субъектами со специальным правовым статусом.

Постановка проблемы: исходя из анализа современных нормативных правовых актов и правоприменительной практики следует, что в целом закономерное увеличение количества обязанностей, обусловленное как объективными факторами, так и субъективными причинами, вызывает некоторые трудности у субъектов при расставлении приоритетов и установлении очередности их исполнения. В связи с этим определение организационно-правового механизма реализации приоритетных обязанностей позволит избежать искажений и неправильных толкований приоритетов, положительно отразится на повышении правовой грамотности населения, снизить коррупционные риски и распространение правового нигилизма в обществе.

Цель исследования: обозначить реализацию приоритетных обязанностей как процесс, включающий в себя последовательность действий. Определить механизм реализации приоритетных обязанностей.

Методы исследования: методологическую основу исследования составили общенаучные методы (анализ и синтез, системный и структурный подход). Применены частные методы правовой науки, в том числе толкование права для уяснения содержания и смысла правовых явлений.

Результаты и ключевые выводы: в результате исследования обосновывается вывод о недостаточности провозглашения приоритетов на государственном уровне, о необходимости создания условий и гарантий для их реализации субъектами со специальным правовым статусом в процессе исполнения приоритетных обязанностей. Обозначены основные характеристики процесса реализации приоритетной обязанности: недопустимость отказа от исполнения; правовые преимущества; итоговая реализация; социальная направленность.

Рассматриваются взаимосвязанные правовые явления, служащие дополнительными факторами в процессе реализации приоритетной обязанности, например такие, как «дисциплина».

Подчеркивается важность этапов процесса реализации, а также создание условий, гарантии правообязанным лицам доступа к инструментам, защита со стороны государства, итоговый контроль.

ject of the study is social relations, the emergence and change of which is due to the existence of priority responsibilities and their implementation by subjects with a special legal status. The subject of the study was the most general patterns of the process of implementing priority responsibilities by subjects with a special legal status.

Problem statement: based on the analysis of modern regulatory legal acts and law enforcement practice, it follows that, in general, a natural increase in the number of responsibilities caused by both objective factors and subjective reasons causes some difficulties for subjects in prioritizing and prioritizing their execution. In this regard, the definition of the organizational and legal mechanism for the implementation of priority responsibilities will avoid distortions and misinterpretations of priorities, have a positive impact on improving the legal literacy of the population, reduce corruption risks and the spread of legal nihilism in society.

The purpose of the study: to identify the implementation of priority responsibilities as a process that includes a sequence of actions. Determine the mechanism for the implementation of priority responsibilities.

Research methods: the methodological basis of the study was made up of general scientific methods (analysis and synthesis, system and structural approach). Private methods of legal science are applied, including the interpretation of law to clarify the content and meaning of legal phenomena.

Results and key conclusions: as a result of the study, the conclusion is substantiated about the insufficiency of declaring priorities at the state level, about the need to create conditions and guarantees for their implementation by subjects with a special legal status in the process of fulfilling priority duties. The main characteristics of the process of implementing the priority obligation are outlined: inadmissibility of refusal to perform; legal advantages; final implementation; social orientation.

Interrelated legal phenomena that serve as additional factors in the process of implementing a priority duty, for example, such as "discipline", are considered.

The importance of the stages of the implementation process is emphasized, as well as the creation of conditions, guarantees to eligible persons of access to tools, protection by the state, final control.

Ключевые слова: юридическая обязанность; приоритетная обязанность; реализация приоритетной обязанности; дисциплина; правовой приоритет.

Keywords: legal duty; priority duty; implementation of priority duty; discipline; legal priority.

Достижение обозначаемых на государственном уровне приоритетных целей непосредственно связано с процессом реализации обязанностей. Согласно этимологии, понятие «реализовать» означает сделать реальным, осуществить, провести в жизнь [13, с. 891].

В теории права процесс реализации обязанностей отнесен к третьей стадии правового регулирования, где происходит достижение цели, через требуемое поведение конкретных лиц [1, с. 34–43]. Процесс реализации обязанностей затрагивался в научных исследованиях ученых-правоведов: Е. В. Вавилина, В. П. Грибанова, В. С. Ема, В. В. Злобина, С. В. Игонина, Н. В. Канагеева, В. В. Ковалева, А. В. Мелкумяна, А. А. Опалевой, А. А. Провальского, К. Б. Толкачева.

Основываясь на научном материале предыдущих исследований, а также на предлагаемой профессором Д. В. Пожарским теоретической модели самого механизма реализации [7, с. 7], рассмотрим процесс реализации приоритетных обязанностей с указанием сущности и механизма.

Поясним, что под приоритетной обязанностью понимается вид юридической обязанности, при котором последовательность действий субъекта, наделенного специальным правовым статусом, обусловлена правовыми установлениями, закрепленными в правовых актах, предусматривающими первостепенность в процессе их реализации.

Перечислим основные принципы приоритетной обязанности: первостепенность (внеочередность и первоочередность при исполнении); непреложность (отсутствие возможности добровольного делегирования исполнения иному лицу); аксиологическая наполненность (нацеленность на достижение справедливости, соблюдение равноправия и законности; устранение допущенных нарушений прав); срочность (наличие временных рамок), субсидиарность (в силу важности исполнения, предусмотрено, что в случае неисполнения обязанности одним лицом исполнение возлагается на иной субъект).

Исходя из принципов приоритетной обязанности процесс ее реализации будет характеризоваться:

– недопустимостью отказа от исполнения, что подтверждается наличием соответствующи-

щих санкций, которые предусматривают в том числе лишение субъекта специального правового статуса;

– обеспечением интересов правообязанного субъекта посредством наделения соответствующими правовыми преимуществами;

– итоговой надлежащей реализацией, наличием контроля и возложением исполнения на иной субъект, если предыдущий не исполнил, либо исполнил недолжным образом данную обязанность;

– социальной направленностью, которая обусловлена провозглашаемыми целями по созданию условий для достойной жизни и свободного развития каждого человека.

Рассмотрим реализацию приоритетных обязанностей как процесс с определенной очередностью в исполнении:

1. Установление последовательности действий. В настоящее время субъект вынужден самостоятельно разбираться в иерархии обязанностей, распределяя их согласно указаниям вышестоящих руководителей, организаций, своим внутренним убеждениям. В разъяснениях Пенсионного фонда Российской Федерации по классификации трудовой деятельности указывается, что если трудовая деятельность (занятие, работы, обязанности) охватывает широкий круг трудовых функций, то их классификацию осуществляют с использованием принципа приоритетности¹. Министерство промышленности и торговли устанавливает порядок выплат гражданским служащим премий за исполнение должностных обязанностей, в том числе в рамках реализации приоритетных проектов (программ)². Приведенные примеры свидетельствуют, что процесс определения последовательности в исполнении обязанностей делегирован исполнительным органам власти различного уровня, при этом теоретическое и законодательное закрепление очередности отсутствует.

¹ О заполнении кода выполняемой функции в форме СЗВ-ТД (отчет «Сведения о трудовой деятельности зарегистрированного лица») [Электронный ресурс]: письмо от 10 сентября 2021 г. № ЕК-08-19/20896. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

² Положение о порядке выплаты премий, материальной помощи и единовременной выплаты при предоставлении ежегодного оплачиваемого отпуска федеральным государственным гражданским служащим центрального аппарата Министерства промышленности и торговли Российской Федерации [Электронный ресурс]: приказ Минпромторга России от 31 июля 2017 г. № 2505 (с изм. и доп. от 3 февраля 2022 г.). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

2. Процесс исполнения приоритетных обязанностей предполагает правомерное поведение субъектов в соответствии с правовыми нормами. Достигается это посредством сбалансированного применения мер стимулирования и принуждения. Стимулирование выражается в виде преимуществ, которыми субъект наделяется согласно специальному правовому статусу [9, с. 334]. Принуждение проявляется в установлении и применении санкции. Нельзя не указать, что важной составляющей является и добровольное исполнение приоритетных обязанностей, когда процесс осуществления действий, составляющих сущность обязанности, происходит осознанно, не вследствие угрозы санкциями, либо в надежде получить преимущества. Кроме того, одним из факторов, дополнительно воздействующих на исполнение приоритетных обязанностей, выступает такой феномен, как дисциплина. Понятие «дисциплина» разнообразно по своему содержанию и в словарях дается несколько вариантов значений. Например, в словаре русского языка С. И. Ожегова дисциплина — это «обязательное для всех членов какого-нибудь коллектива подчинение установленному порядку, правилам». Словарь иностранных слов предлагает следующие варианты: «1) обязательное для всех членов данного коллектива подчинение твердо установленному порядку; 2) выдержанность, привычка к строгому порядку» [6, с. 174].

Полагаем, что как обязательное следование установленному порядку данное явление играет немаловажную, но все же второстепенную роль. Дисциплина выполняет функцию, способствующую реализации приоритетных обязанностей. Поясним, значение дисциплины наиболее явно выражено у некоторых категорий субъектов, наделенных специальным правовым статусом (военнослужащие, полицейские, сотрудники противопожарной службы и др.). Соглашаясь с предложенным Н. И. Матузовым делением дисциплины на государственную (административную, трудовую, воинскую, учебную) и общественную (профсоюзную, партийную) [4, с. 278–279], возможно определить, что каждый субъект в зависимости от его специального правового статуса принимает и обязуется соблюдать установленные правила. Дисциплина подчеркивает сложность и многогранность феномена обязанности, в том числе приоритетной. Исследование нормативных правовых актов показывает, что дисциплина одновременно влияет на исполнение обязанностей, однако для ее поддержания требуется соответственно выполнение ряда обязанностей. Кроме того, дисциплинарные взыскания, вплоть до уволь-

нения с должности, применяются за неисполнение обязанностей. Например, в п. 6 Дисциплинарного устава Вооруженных Сил Российской Федерации перечисляются обязанности командира, исполняемые в целях поддержания дисциплины в воинской части. Приоритетной обязанностью среди перечисляемых станет «уважение личного достоинства военнослужащих, забота об их правовой и социальной защите»³.

Профессор А. Г. Репьев, рассматривая понятия «дисциплина» и «законность», подчеркивает их общий признак — направленность на выполнение обязанностей [8, с. 17]. Г. И. Молев отмечает, что правовое выражение дисциплины есть подчинение юридическим обязанностям [5, с. 8–10]. В. А. Телегина указывает на объединение в дисциплине исполнения предписанных нормами закона обязанностей и соблюдение моральных, этических норм. Кроме того, в своей работе В. А. Телегина, рассматривая правовой статус судей, обращает внимание на связь дисциплины с исполнением особых обязанностей в соответствии со специальным правовым статусом [12, с. 129].

Таким образом, дисциплина, являясь самостоятельным феноменом, выступает дополнительным фактором, влияющим на процесс реализации приоритетной обязанности.

3. Получение конкретного и измеримого результата, который выражается в обеспечении прав субъектов, удовлетворение законных потребностей и интересов. Одним из показателей достижения результата является отсутствие жалоб со стороны субъектов на нарушения их прав. Согласно Докладу уполномоченного по правам человека по г. Москве за 2020 г. поступило 4 570 обращений. Наибольшее количество жалоб приходилось на сферу правоохранительной деятельности — 955, из них касалось уголовного производства — 692 (15,5%); по соблюдению прав человека в местах принудительного содержания — 154 (3,4%); по административным правонарушениям — 109 (2,4%) [10]. Предполагаем, что подобная ситуация связана с большим количеством обязанностей у субъектов, отсутствием четко установленной иерархии и последовательности действий представителей правоохранительной сферы. В частности, функциональный диапазон обязанностей участковых уполномочен-

³ Об утверждении общевоинских уставов Вооруженных Сил Российской Федерации (вместе с «Уставом внутренней службы Вооруженных Сил Российской Федерации», «Дисциплинарным уставом Вооруженных Сил Российской Федерации», «Уставом гарнизонной и караульной служб Вооруженных Сил Российской Федерации») [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 10 ноября 2007 г. № 1495 (ред. от 24 декабря 2021 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ных полиции достаточно широк. Значительная часть обязанностей связана с взаимодействием с гражданами, обществом, в том числе: рассмотрение обращений, выявление нарушений законодательства, предупреждение и пресечение противоправных деяний, восстановление нарушенных прав заинтересованных лиц и др. Как подчеркнул в своем выступлении Министр внутренних дел Российской Федерации: «Зачастую по работе участковых судей о полиции в целом. К ним в первую очередь обращаются граждане, рассчитывающие получить защиту и необходимую помощь» [2]. Формирование благоприятного общественного мнения о деятельности МВД напрямую зависит от выполнения обязанностей каждым сотрудником, а в условиях постоянного роста их объема возникает необходимость структурирования и выделения приоритетных.

4. Получение соответствующей реакции от субъектов, на чьи права были направлены действия субъекта в процессе реализации. Кроме жалоб, возможно рассмотреть и их противоположность, а именно благодарности, положительные оценки при проведении социальных опросов. Данный фактор в Российской Федерации указан как один из показателей деятельности, в частности полиции. По данным опроса ФСО России, с 2020 г. прослеживается тенденция к улучшению отношения граждан к деятельности полиции. Например, показатель доверия уже в 2020 г. повысился до 44,9 %, защищенности – до 51,6 %, а эффективности – до 43,8 % [3, с. 195–206].

Определив некую последовательность действий при реализации приоритетных обязанностей, рассмотрим факторы, способствующие данному процессу, которые включают:

а) создание условий (объективные и субъективные) для непосредственного выполнения. К первым относятся формирование государственных институтов, нормативное и реальное предоставление гарантий для субъектов. Соответственно ко вторым: способность субъекта к выполнению обязанностей (состояние здоровья и др.), профессиональная подготовка, повышение личной ответственности субъекта (правовое воспитание);

б) достижение эффективной корреляции между гарантируемыми и защищаемыми правами и соответствующими обязанностями через нормы права, закрепленные в законодательстве. В данном случае необходимо понимание субъектом приоритетной цели и обеспечение процесса реализации приоритетных обязанностей со стороны государственных структур. Одним из примеров может выступить приоритетная обязанность судей по справедливому ведению судебного разби-

рательства и соблюдению прав сторон, которая коррелируется с правом на судебную защиту прав и свобод⁴. Должная реализация обязанности достигается через создание условий и гарантий независимости судей. К примеру, «судья не обязан давать каких-либо объяснений по существу рассмотренных или находящихся в производстве дел»⁵;

в) доступ субъектов к необходимым инструментам реализации и гарантированность в защите при исполнении обязанностей. К одному из блоков инструментов будет относиться материально-техническое обеспечение и субъектов, и государственного органа в целом. Гарантия защиты субъекта, выполняющего приоритетные обязанности, в том числе посредством предоставления дополнительных преимуществ, которые могут распространяться и на членов семьи⁶;

г) предупреждение возможных нарушений при исполнении обязанностей. Обращения, жалобы от граждан позволяют запустить процесс должного исполнения обязанностей. Значимую роль играют и профилактические меры. В российских нормативных правовых актах закреплен целый комплекс мер, направленных на исполнение родителями приоритетных обязанностей в отношении несовершеннолетних детей. Распределены функции между государственными органами власти, прописан процесс взаимодействия между ними [11, с. 225–207]. К примеру, «Рекомендации об организации межведомственного взаимодействия и обмена информацией», где определены обязанности заинтересованных государственных органов, указываются приоритетные направления совместной профилактики, очерчены специальные временные периоды, в частности каникулы у несовершеннолетних⁷;

д) пресечение уже имеющих место нарушений. Устранение неблагоприятных послед-

⁴ Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года (ст. 46) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru/constitution/> (дата обращения: 13.10.2022).

⁵ О статусе судей в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Закон Российской Федерации от 26 июня 1992 г. № 3132-1 (ст. 1, ст. 10). Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

⁶ О дополнительных мерах поддержки семей военнослужащих и сотрудников некоторых федеральных государственных органов [Электронный ресурс]: Указ Президента Рос. Федерации от 9 мая 2022 г. № 268. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

⁷ Рекомендации об организации межведомственного взаимодействия и обмена информацией между образовательными организациями и органами внутренних дел о несовершеннолетних, в отношении которых проводится индивидуальная профилактическая работа, а также о выявленных несовершеннолетних «группы риска» [Электронный ресурс]: письмо Минпросвещения России № 07-6607, МВД России № 12/5351, Минобрнауки России № МН-11/1548 от 2 ноября 2020 г. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

ствий путем применения комплекса действий по принятию мер к субъектам, допустившим нарушения, контроль за иными субъектами, которым поручена реализация обязанностей, а также за результатами исполнения приоритетных обязанностей. Итогом данного этапа является восстановление нарушенного права, что достигается через принятие государственными органами принудительных мер по исполнению обязанностей (решения суда, арбитража, судебных исполнителей, руководства исправительных учреждений и т. д.).

Обобщая изложенное, следует заключить, что механизм реализации приоритетной обязанности — это последовательный процесс, направленный на достижение обозначаемых на государственном уровне приоритетов, обе-

спечиваемый необходимыми условиями и гарантиями, закрепленными в нормативных правовых актах. Создание этих условий и соблюдение гарантий есть главная задача в процессе реализации приоритетной обязанности, так как одного провозглашения приоритетов недостаточно. Теоретической основой для практической реализации приоритетной обязанности также является определение самого феномена «приоритетная обязанность», его признаков, особенностей и взаимосвязанных правовых явлений. Полагаем, что рассматриваемая в статье проблематика повлияет на дальнейшие теоретические исследования в данной области права, привлечет внимание лиц, задействованных в законотворческом процессе и непосредственной реализации законов.

Список литературы:

1. *Алексеев С. С.* Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. Екатеринбург, 2018.
2. Глава МВД рассказал об изменениях в работе участковых [Электронный ресурс] // РИА новости. URL: <https://ria.ru/20190925/1559110168.html> (дата обращения: 22.06.2022).
3. *Латов Ю. В., Ситковский А. Л., Костин С. Г.* Сравнение исследований общественного мнения о деятельности полиции на региональном уровне: ФСО VERSUS МВД России // Труды Академии управления МВД России. 2021. № 2 (58).
4. *Матузов Н. И.* Личность, права, демократия. Теоретические проблемы субъективного права. Саратов, 1972.
5. *Молев Г. И.* Дисциплина в российском обществе: теоретико-правовой аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2005.
6. *Ожегов С. И.* Словарь русского языка. Москва, 1982.
7. *Пожарский Д. В.* Охранительная функция государства (теоретико-методологические проблемы): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2015.
8. *Репьев А. Г.* Категория «иммунитет» в системе правовых преимуществ: теория, методология, практика. Москва, 2013.
9. *Репьев А. Г.* Преимущества в праве и законодательстве. Москва, 2020.
10. Статистический анализ работы по рассмотрению обращений граждан. Из Доклада уполномоченного по правам человека по г. Москве [Электронный ресурс]. URL: http://ombudsman.mos.ru/user/user/docs/Доклад_stat_%202020.pdf (дата обращения: 11.05.2022).

References:

1. *Alekseev S. S.* Mekhanizm pravovogo regulirovaniya v socialisticheskom gosudarstve. Ekaterinburg, 2018.
2. Glava MVD rasskazal ob izmeneniyah v rabote uchastkovykh [Jelektronnyj resurs] // RIA novosti. URL: <https://ria.ru/20190925/1559110168.html> (data obrashcheniya: 22.06.2022).
3. *Latov Yu. V., Sitkovskij A. L., Kostin S. G.* Comparison of public opinion research on police activities at the regional level: Federal Protection Service versus Ministry of Internal Affairs of Russia // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2021. № 2 (58). 2021. № 2 (58).
4. *Matuzov N. I.* Lichnost', prava, demokratiya. Teoreticheskie problemy sub"ektivnogo prava. Saratov, 1972.
5. *Molev G. I.* Disciplina v rossijskom obshchestve: teoretiko-pravovoj aspekt: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Saratov, 2005.
6. *Ozhegov S. I.* Slovar' russkogo yazyka. Moskva, 1982.
7. *Pozharskij D. V.* Ohranitel'naya funkciya gosudarstva (teoretiko-metodologicheskie problemy): avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 2015.
8. *Rep'ev A. G.* Kategoriya «immunitet» v sisteme pravovykh preimushchestv: teoriya, metodologiya, praktika. Moskva, 2013.
9. *Rep'ev A. G.* Preimushchestva v prave i zakonodatel'stve. Moskva, 2020.
10. Statisticheskij analiz raboty po rassmotreniyu obrashchenij grazhdan. Iz Doklada upolnomochennogo po pravam cheloveka po g. Moskve [Jelektronnyj resurs]. URL: http://ombudsman.mos.ru/user/user/docs/Doklad_stat_%202020.pdf (data obrashcheniya: 11.05.2022).
11. *Tajbusinova D. Z.* Sovershenstvovanie mer preduprezhdeniya neispolneniya obyazannostej po

11. Тайбусинова Д. З. Совершенствование мер предупреждения неисполнения обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего // Молодой ученый. 2021. № 17 (359).
12. Телегина В. А. Правосудие как социально-правовая ценность (вопросы теории): дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2006.
13. Ушаков Д. Н. Большой толковый словарь современного русского языка. Москва, 2008.
- vospitaniyu nesovershennoletnego // Molodoj uchenyj. 2021. № 17 (359).
12. Telegina V. A. Pravosudie kak social'no-pravovaya cennost' (voprosy teorii): dis. ... kand. yurid. nauk. Saratov, 2006.
13. Ushakov D. N. Bol'shoj tolkovyj slovar' sovremennogo russkogo yazyka. Moskva, 2008.

Для цитирования:

Хрони Наталья Николаевна. Правовой механизм реализации приоритетной обязанности: теория и практика // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 1 (65). С. 172–178.

For citation:

Khroni Natalya Nikolayevna. Legal Mechanism of Priority Duty Implementation: Theory and Practice // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 1 (65). P. 172–178.