ISSN 2072-9391

№ 2 (66) Июнь 2023
№ 2 (66) June 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
Боде Людмила Николаевна,
кандидат исторических наук, доцент,
заместитель начальника
Академии управления МВД России.
Москва. Российская Федерация

ТРУДЫ
АКАДЕМИИ
УПРАВЛЕНИЯ
МВД РОССИИ

2023
№ 2 (66)
ИЮНЬ

Журнал издается
с декабря 2006 г.

Редакционный совет

Авакьян Сурен Адибекович, 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;
Россинская 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 Калиолла 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 Мамаюнусовна, 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;
Киричёк 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;
Можаева 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 – начальник 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;
Тишутина Инна Валериевна, 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
№ 2 (66)
June

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. Beliayeva, 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;
Evgeniy 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. Leksin, 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;
Anatoliy 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. Pozharsky, 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. Repyev, 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 L. 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

П. А. Рогулёв
Н. А. Якушева

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 30.06.2023.
Формат 60×84 $^1/_8$.
Объем 23,72 п. л. Тираж 500 экз.
Первый завод 75 экз. Заказ № 38у.
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: rio_aumvd@mvd.ru
Подписной индекс
по Объединенному каталогу
«Пресса России»: 15548.
Сайт: https://а.мвд.рф/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
№ 2 (66)
ИЮНЬ

Журнал издается
с декабря 2006 г.

СОДЕРЖАНИЕ

НАУЧНО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ

Красильников А. В. Форма и содержание уголовно-процессуальных правоотношений: соотношение категорий 8

ИСТОРИЯ ГОСУДАРСТВЕННО-ПРАВОВОЙ МЫСЛИ

Егоров А. А. Соотношение нравственности и права в трудах Г. Ф. Шершеневича (1863–1912) 15

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: МЕТОДОЛОГИЯ, ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Кононов А. М. Организационно-правовой механизм государственного управления в правоохранительной сфере как направление исследования в свете анализа новой номенклатуры научных специальностей 24

Кофтина Ю. Н. Управленческий аспект деятельности руководителя (начальника) органа внутренних дел по реализации кадровой политики МВД России 31

Самолысов П. В., Цвилий-Букланова А. А., Белова С. Н. Экономические и правовые риски в сфере закупок для нужд органов внутренних дел Российской Федерации 41

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

Шевцов А. В. Некоторые юридические особенности возбуждения дела об административном правонарушении, выражающемся в несоблюдении обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора) 52

УГОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ

Бахта А. С., Нуриев И. Н. Расследование уголовного дела при истечении сроков давности уголовного преследования 60

Сизова В. Н. Сущностно-содержательная характеристика структуры российского уголовного законодательства 68

Фильченко А. П. Принципы антикоррупционного комплаенса и проблемы их реализации 78

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://а.мвд.рф 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.

НАУЧНАЯ ЭЛЕКТРОННАЯ БИБЛИОТЕКА eLIBRARY.RU Russian Science Citation Index
CYBERLENINKA
ULRICHSWEB GLOBAL SERIALS DIRECTORY Ulrich's periodicals directory
ГАРАНТ ИНФОРМАЦИОННО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ
Google scholar

ВЫЯВЛЕНИЕ, РАСКРЫТИЕ И РАССЛЕДОВАНИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Батоев В. Б. Оперативно-розыскная характеристика киберэкстремизма 90
Гаврилин Ю. В., Салеева Ю. Е. Развитие учения о криминалистической регистрации в условиях цифровой трансформации преступности 99
Иванов П. И. Особенности организации информационно-аналитической работы подразделений ЭБиПК органов внутренних дел Российской Федерации 106
Искалиев Р. Г. Оперативно-розыскная характеристика преступлений экономической и коррупционной направленности и ее цифровая модель 117
Кольцов Д. В. Проблемы законодательной регламентации оперативно-розыскных мероприятий в контексте международных стандартов применения специальных методов расследования 127
Саркисян Г. Г., **Булгаков С. С.** Деструктивное информационное воздействие в сети Интернет: постановка проблемы 138
Сибилькова А. В. Криминалистическое учение о личности и профессиональный стандарт как инструменты повышения качества работы следователя 145

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ РЕТРОСПЕКТИВА

Беляева Л. И., Климов А. Ю. Создание регулярной полиции в Москве и формирование правовых основ ее деятельности в первой половине XVIII в. 156
Мулукаев Р. С., Епифанов А. Е. Из истории организации и деятельности полицейской стражи Саратовской губернии в начале XX в. 166
Синиченко В. В. Агентурные сообщения из Северного Китая в годы Первой мировой войны 173

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ, МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Андреева И. А. Опыт постсоциалистической реформы полиции в Республике Словения 182

ТРИБУНА МОЛОДОГО УЧЕНОГО

Амельчаков О. И. Система конституционно-правовых гарантий права на жизнь 193
Хвостова А. В. Виды ограничений в частном праве: общетеоретический аспект 198

Worked with issue

P. A. Rogulyov
N. A. Yakusheva

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 30.06.2023.
Format 60×84 1/8
Capacity, printed sheet 23,72 p. s.
Circulation 500 copies.
First edition: 75 copies. Order № 38y.
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: rio_aumvd@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
№ 2 (66)
June

The Journal has been published since December 2006

CONTENT

SCIENTIFIC METHODOLOGICAL PROBLEMS

Krasil'nikov A. V. Form and Content of Criminal Procedural Legal Relations: Correlation of Categories 8

HISTORY OF STATE-LEGAL THOUGHT

Egorov A. A. The Correlation of Morality and Law in the Works of G. F. Shershenevich (1863–1912) 15

STATE MANAGEMENT: METHODOLOGY, LEGAL ENFORCEMENT

Kononov A. M. Organizational and Legal Mechanism of the State Management in the Law Enforcement Sphere as a Research Direction in the Light of the Analysis of the New Nomenclature of Scientific Specialties 24

Koftina Yu. N. The Managerial Aspect of the Activities of the Head (Chief) of the Internal Affairs Body for the Implementation of the Personnel Policy of the Ministry of Internal Affairs of Russia..... 31

Samolysov P. V., Tsviliy-Buklanova A. A., Belova S. N. Economic and Legal Risks in the Field of Procurement for the Needs of the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation 41

ADMINISTRATIVE LAW AND ADMINISTRATIVE PROCESS

Shevtsov A. V. Some Legal Features of the Initiation of an Administrative Offense Case, Expressed in Non-Compliance with Mandatory Requirements, the Assessment of Compliance with Which is the Subject of State Control (Supervision)..... 52

CRIMINAL POLICY OF RUSSIA

Bakhta A. S., Nuriev I. N. Investigation of a Criminal Case at the Expiration of the Statute of Limitations for Criminal Prosecution..... 60

Sizova V. N. Forecast Trends of the System of Punishments for Legal Entities 68

Filchenko A. P. Principles of Anti-Corruption Compliance and Problems of their Implementation..... 78

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» peered reviewing. 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.

DETECTION, CLEARANCE AND INVESTIGATION OF CRIMES

Batoev V. B. Operational and Investigative Characteristics of Cyber Extremism 90
Gavrilin Yu. V., Saleeva Yu. E. Development of the Doctrine of Forensic Registration in the Context of Digital Transformation of Crime 99
Ivanov P. I. Features of the Organization of Information and Analytical Work of Economic Security and Anti-Corruption Units of the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation 106
Iskaliev R. G. Operational-Investigative Characteristics of Crimes of Economic and Corruption Orientation and its Digital Model 117
Koltsov D. V. Problems of Legislative Regulation of Operational-Search Activities in the Context of International Standards for the Use of Special Investigation Techniques 127
Sarkisyan G. G., Bulgakov S. S. Destructive Information Impact on the Internet: Problem Statement 138
Sibilkova A. V. Criminalistic Teaching about Personality and Professional Standard as tools to Improve the Quality of the Investigator's Work 145

LAW ENFORCEMENT RETROSPECTIVE

Belyaeva L. I., Klimov A. Yu. The Creation of a Regular Police in Moscow and the Formation of the Legal Foundations of its Activities in the First Half of the XVIII Century 156
Mulukaev R. S., Epifanov A. E. From the History of the Organization and Activities of the Police Guard of the Saratov Province in the Early Twentieth Century 166
Sinichenko V. V. Intelligence Reports from North China During the First World War 173

FOREIGN EXPERIENCE, INTERNATIONAL COOPERATION

Andreeva I. A. Experience of Post-Socialist Police Reform in the Republic of Slovenia 182

TRIBUNE OF THE YOUNG SCIENTIST

Amelchakov O. I. The System of Constitutional and Legal Guarantees of the Right to Life 193
Khvostova A. V. Types of Restrictions in Private Law: General Theoretical Aspect 198

НАУЧНО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ проблемы

Красильников Алексей Владимирович,
кандидат юридических наук, доцент,
профессор кафедры управления органами
расследования преступлений,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: krass-al@yandex.ru

Alexey Vladimirovich Krasil'nikov,
Candidate of Law, Associate Professor,
Professor at the Department of Management
of Bodies and Units Crimes' Investigation,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: krass-al@yandex.ru

Научная специальность:
5.1.4. Уголовно-правовые науки

Scientific specialty:
5.1.4. Criminal law sciences

УДК 343.137

DOI 10.24412/2072-9391-2023-266-8-14

Дата поступления: 13 марта 2023 г.
Дата принятия статьи в печать: 15 июня 2023 г.

Форма и содержание уголовно-процессуальных правоотношений: соотношение категорий

Form and Content of Criminal Procedural Legal Relations: Correlation of Categories

Аннотация

Актуальность исследования формы и содержания уголовного судопроизводства обусловлена необходимостью совершенствования юридической методологии, юридической техники и правоприменительной практики, где диалектическое взаимодействие указанных категорий выступает одним из ключевых принципов познания системности уголовно-процессуального права как регулятора соответствующей сферы общественных отношений.

Постановка проблемы: несмотря на значительное количество научных исследований, в теории уголовного процесса продолжает оставаться актуальной проблема определения понятий «процессуальная форма», «форма судопроизводства», «форма уголовно-процессуальных правоотношений», «содержание уголовного процесса», «содержание уголовно-процессуальной деятельности», «содержание уголовно-процессуальных правоотношений» и их соотношения.

Abstract

The relevance of the study of form and content of criminal proceedings is determined by the necessity to improve legal methodology, legal technique and law enforcement practice, where dialectical interaction of these categories is one of the key principles of knowledge of the systemicity of criminal procedural law as a regulator of the consistent with sphere of social relations.

Statement of the problem: Despite the high number of scientific studies, in the theory of criminal procedure the problem of defining the concepts of "procedural form", "form of legal proceedings", "form of criminal procedural legal relations", "content of criminal proceedings", "content of criminal procedural activity", "content of criminal procedural legal relations" and their correlation is still relevant. In many respects, uncertainty of the concepts under consideration is associated with obviously insufficient use of the results of philosophical understanding of the fundamental philosophical

Во-многом неопределенность рассматриваемых понятий связана с явно недостаточным использованием результатов философского осмысления фундаментальных философских категорий «форма» и «содержание».

Цель исследования: совершенствование категориально-понятийного аппарата, используемого в теории уголовного процесса. Раскрытие сущности категорий «форма и содержание уголовно-процессуальных правоотношений».

Методы исследования: диалектический метод познания применялся для осмысления категорий формы и содержания в их развитии и взаимосвязи с базовыми категориями уголовно-процессуальной теории, метод анализа использовался при исследовании отдельных элементов и характеристик рассматриваемых в статье понятий; синтез применялся при формулировании обобщенных выводов о сущности явлений и процессов, составляющих предмет работы.

Результаты и ключевые выводы: исследование уголовно-процессуальной формы должно осуществляться не отвлеченно, абстрагируясь от конкретных уголовно-процессуальных отношений, а только в связи и применительно к ним. Именно с этих позиций единство и дифференциация процессуальной формы будут методологически верно подчинены всеобщим законам диалектики. При таком подходе «масштаб» правоотношения – степень обобщенности – будет определять и «масштаб» его формы. Применительно к уголовно-процессуальным правоотношениям необходимо дифференцировать их «внутреннюю» и «внешнюю» форму. При этом внутренняя форма уголовно-процессуальных отношений – есть права и обязанности их субъектов, а в качестве внешней, объективно их ограничивающей в возникновении, развитии и реализации, следует рассматривать нормы уголовно-процессуального права.

Ключевые слова: *уголовно-процессуальная форма; уголовно-процессуальные правоотношения; форма уголовно-процессуальных правоотношений; содержание уголовно-процессуальных правоотношений.*

categories of “form” and “content”.

The purpose of the study: Improvement of the categorical and conceptual framework used in the theory of criminal procedure. Disclosure of the nature of the categories of “form and content of criminal procedural legal relations”.

Research methods: dialectics, analysis, synthesis.

Results and key conclusions: the study of the criminal procedural form ought to be carried out not abstractly, abstracting from specific criminal procedural relations, but only in connection with and in relation to them. Exactly from these positions, the unity and differentiation of the procedural form will be methodologically correctly subjected to the universal laws of dialectics.

Keywords: *criminal procedural form; criminal procedural legal relations; form of criminal procedural legal relations; content of criminal procedural legal relations.*

Принципы познания бытия волновали лучшие умы человечества начиная с античности, а по некоторым исследованиям и задолго до нее. Мы все же будем отталкиваться от первых дошедших до нас системных воззрений на мир и человека в нем, коими, безусловно, являются труды античных философов и в первую очередь Аристотеля. Гений Аристотеля, в отличие от мистико-религиозного вопрошания Платона, отличается стремлением к систематизации, уточнению терминов и дифференциации методов, с помощью которых могут быть решены определенные группы проблем [1, с. 195].

Именно Аристотель, развивая мысль своего учителя, предположил, что для познания любой вещи необходимо помыслить ее «начала» или «причины» [2, с. 121]. Другими словами, те аспекты существования любого объекта, без которых невозможно познать его сущность. В качестве таковых философ определял

четыре: 1) формальная причина; 2) материальная причина; 3) действующая причина; 4) финальная причина. В контексте предмета настоящей статьи нас будут интересовать первые два аспекта, суть образующие все сущее форма и материя [1, с. 197]. Во всяком случае для рассмотрения и объяснения любого объекта в статике достаточно познания именно его формы и материи (*несколько упрощенно под материей в данном смысле можно понимать содержание*). Безусловно, именно материя (от греч. *hyle* – строительный материал) является чувственно воспринимаемым бытием любой вещи. Однако материя может стать чем-то определенным только тогда, когда она примет форму, оформится. Форма определяет и реализует материю, образует суть каждой вещи, то, благодаря чему вещь есть. Теперь становится вполне понятно, почему Аристотель назвал первую причину бытия формой, ведь как таковая именно она может информировать (то есть облагораживать) материю и обосновать индивидуальное бытие. С теоретической точки зрения именно форма является основанием бытия и его первопринципом. Другими словами, форма – начало «в большей степени» чем материя (содержание) [3, с. 88]. Материя же, если так можно выразиться, предстает в качестве потенции – способности принять форму, которая, в свою очередь, актуализирует данную способность [1, с. 199–201]. Несколько забегая вперед, можно подчеркнуть, что понимание единства материи (содержания) и формы как потенции и акции чрезвычайно важно для познания сущности уголовного процесса в принципе. Обыденные действия – спросить, взять, посмотреть, записать – лишь потенция, то есть возможность уголовного процесса. Только актуализируясь в правовой форме, они приобретают качество уголовно-процессуальных действий.

Таким образом, Аристотель суть бытия вещи определял именно через форму [2, с. 122] – ее внешние очертания и внутреннюю структуру, образуемую связями элементов содержания. Позднее Гегель объяснял внутреннюю форму как «пронизывающую содержание, организующую его изнутри». Такое понимание внутренней формы в определенном смысле отождествляет ее с содержанием. Аристотелевская композиция материи и формы – *synolos* – как раз дает образ объединяющего эти два аспекта начала. Отметим, что неразрывное единство формы и содержания очень характерно для произведений искусства. Более того, единство содержания и формы бывает настолько сильным, что подчас приводит к переходу их друг в друга. В искусстве, как утверждает Г. А. Карцева, вообще нет готового содержания и готовой формы в их разъединенности, они неразделимо существуют в произведениях как результат творческого процесса [5, с. 247]. Полагаем, что с точки зрения познания сущности уголовного процесса данный тезис видится чрезвычайно интересным. Познание содержания и формы уголовно-процессуальной деятельности, на наш взгляд, возможно только в их единстве. Так же как в искусстве здесь нет «готового» содержания и «готовой» формы, существующих и проявляющихся самостоятельно. Если в произведениях искусства содержание и форма неразделимы как результат творческого процесса, то в уголовном судопроизводстве их единство обусловлено правовым характером деятельности субъекта.

Заметим, что в той или иной постановке вопросов тема формы и содержания уголовного судопроизводства находилась в фокусе научных интересов российских юристов начиная со второй половины XIX – начала XX в. Здесь можно отметить работы С. И. Викторского, М. В. Духовского, П. И. Люблинского, Н. Н. Полянского, Д. Г. Тальберга, И. Я. Фойницкого и др. После революции 1917 г. данной проблематикой активно занимались С. Н. Абрамов, А. Я. Вышинский, А. Иодковский, Н. В. Крыленко и др. Середина XX в. была отмечена весьма острой полемикой между сторонниками и противниками дифференциации процессуальной формы. Активными участниками этого спора были В. А. Арсеньев, А. П. Гуляев, Ц. М. Каз, А. С. Кобликов, П. Ф. Пашкевич, Р. Д. Рахунов, М. С. Строгович, П. С. Элькинд и др. До настоящего времени классическим трудом, посвященным разработке понятия процессуальной формы и проблеме ее дифференциации, считается вышедшая в 1981 г. монография М. Л. Якуба «Процессуальная форма в советском уголовном судопроизводстве» [18, с. 144]. В современный период интерес к данной теме не только не угас, но и получил дополнительный импульс. Вопросы упрощения и усложнения процессуальной формы получили интерпретацию в докторской диссертации Х. У. Рустамова «Дифференциация форм уголовного процесса (современные тенденции и проблемы совершенствования)» [10], защищенной в 1998 г., в кандидатских диссертациях Д. П. Великого, Л. И. Малаховой, А. Н. Качура. Несколько позднее фундаментальные исследования были проведены на уровне докторских диссертаций С. С. Цыганенко «Общий и дифференцированные порядки уголовного судопроизводства» (2004 г.) [13] и Н. С. Мановой «Теоретические проблемы уголовно-процессуальных производств и дифференциации их форм» (2005 г.) [7]. Одними из последних серьезных монографических работ, посвященных дифференциации в уголовном процессе, являются докторские диссертации О. В. Качаловой «Ускоренное производство в российском

уголовном процессе» (2016 г.) [6] и П. Г. Сычева «Дифференциация российского уголовного судопроизводства по делам о преступлениях в сфере экономической и предпринимательской деятельности: тенденции и перспективы» (2021 г.) [12].

Очевидным представляется, что уголовно-процессуальное право как регулятор сложной и весьма «мобильной» сферы социальной жизни должно адекватно отражать объективную реальность, обладая достаточной гибкостью, чтобы максимально точно соответствовать ее изменениям, возникновению новых и трансформации уже сложившихся общественных отношений: экономических, политических, уголовно-правовых, уголовно-процессуальных и др. Указанное обстоятельство обусловливает закрепление в уголовно-процессуальном законодательстве специальных правовых предписаний и их институтов, выделение особенных конструкций, предназначенных для регулирования социальных связей, характеризующихся спецификой субъектов, задач, процессуальных действий и решений. Именно так в системе уголовного судопроизводства закрепляются относительно самостоятельные этапы, стадии, производства, выделяются различные «особые производства», «особенные порядки», «особые порядки производства», «особенности производства» и т. д.

Необходимо отметить достаточно высокую активность современного российского законодателя по закреплению в Уголовно-процессуальном кодексе Российской Федерации (далее – УПК РФ) в той или иной степени систематизированных особенностей судопроизводства. Здесь можно отметить относительно обособленные процессуальные институты, регламентирующие производство предварительного расследования в форме дознания и дознания в сокращенной форме; особый порядок принятия судебного решения при согласии обвиняемого с предъявленным ему обвинением и при заключении досудебного соглашения о сотрудничестве; производство по уголовным делам, подсудным мировому судье и по делам, рассматриваемым судом с участием присяжных заседателей; особенности производства в отношении несовершеннолетних, в отношении отдельных категорий лиц и производства о применении принудительных мер медицинского характера. Надо сказать, что тенденции дифференциации уголовного судопроизводства и в настоящее время сохраняются. Сравнительно недавно, в 2016 г., в УПК РФ введена глава 51.1 «Производство о назначении меры уголовно-правового характера при освобождении от уголовной ответственности». Вполне оформившаяся совокупность процессуальных норм, принятых в целях либерализации производства по делам о преступлениях в сфере экономической и предпринимательской деятельности, актуализирует вопрос о дифференциации данной разновидности производства.

Указанные решения законодателя вызывают целый ряд вопросов относительно социально-правовой обусловленности и обоснованности дифференциации судопроизводства, согласованности положений выделенных процессуальных институтов между собой и с положениями общего порядка, логики современного системно-структурного построения УПК РФ. Теоретическая разработка и разрешение этих вопросов на сегодняшний день представляет актуальную научную задачу.

В связи с этим небезынтересным представляется еще раз обратиться к некоторым, наиболее ярким и содержательным позициям, ознаменовавшим современное, пусть и не всегда однозначное и единодушное понимание сущности процессуальной формы.

Большинство авторов под процессуальной формой понимают в той иной степени детализированный порядок производства по уголовным делам либо установленные законом условия этого производства. Так, М. А. Чельцов считал, что процессуальная форма представляет собой порядок производства отдельных процессуальных действий, установленный законом [14, с. 33]. Более широко смотрел на сущность уголовно-процессуальной формы Р. Д. Рахунов, определяя ее как точно регламентированный законом порядок осуществления уголовно-процессуальной деятельности [9, с. 71]. В свою очередь, М. С. Строгович полагал, что процессуальная форма суть установленные законом для участников процесса условия производства процессуальных действий [11, с. 51]. Можно считать компромиссной позицию В. Н. Шпилева, который в понятие процессуальной формы включал и условия совершения процессуальных действий, и их последовательность, и порядок оформления их результатов, и даже процессуальные сроки [15, с. 102–103]. Интересно, что, употребляя термины «процессуальная форма» и «процессуальный порядок» как равнозначные, М. Л. Якуб под процессуальной формой понимал как условия и последовательность производства отдельных процессуальных действий и принятия решений, так и условия производства по делу в целом, то есть все формы судопроизводства в их совокупности, в их системе как единое целое [1, с. 9].

Однако следует признать, что процессуальный порядок, последовательность и условия процессуальной деятельности – это скорее внешнее проявление процесса, его внешняя форма, объективизация. Соотношении же философских категорий «форма» и «содержание»

предполагает познание формы как внутренней организации содержания, определяющей его устойчивость, его структуру, о чем говорилось в начале статьи. Именно в этой связи в теории уголовного процесса и возникает понятие внутренней процессуальной формы, к которой сторонники данного подхода на начальном этапе относят субъективные права и обязанности и, что важно, процессуальные отношения [8, с. 239]. Такая позиция порождает новый виток полемики, центральным вопросом которой становится соотношение понятий «процессуальная деятельность», «уголовно-процессуальные отношения», «права и обязанности участников судопроизводства», которые рассматриваются в контексте исследования содержания и формы уголовного процесса. Именно на данном этапе развития представления о процессуальной форме формируется тезис о ней как об атрибуте уголовно-процессуальных отношений. Одним из первых попытался решить вопрос соотношения процессуальной деятельности и правоотношений М. С. Строгович, который определял уголовно-процессуальные отношения как правовую форму деятельности органов следствия, прокуратуры и суда, осуществляющих возложенные на них законом задачи в области борьбы с преступностью. При этом сама деятельность, по мнению ученого, является содержанием уголовно-процессуальных отношений [12, с. 34]. Аналогичным образом мыслил диалектику содержания и формы в праве Л. С. Явич, утверждавший, что непосредственным содержанием правоотношения является поведение участвующих в нем субъектов, которые обладают правами и несут обязанности [17, с. 117]. Таким образом, в теории уголовного процесса сформировалось понимание, что уголовно-процессуальные отношения обладают собственным содержанием и формой. При этом, например, И. Жеруолису относил процессуальные права к категории формы, а не содержания, ибо содержание, по его мнению, отвечает на вопрос, что заключено, что содержится в явлении, а форма – на вопрос, как оно содержится, в каких рамках, пределах может совершаться то или иное действие [4, с. 34]. Доказывая идеологический характер уголовно-процессуальных отношений, соглашался с этим и В. Н. Щеглов, подчеркивая, что их формой являются субъективные права и обязанности [16, с. 198]. Глубокие знания философии права и блестящее владение методологией науки позволили профессору В. П. Божьеву справедливо заметить: что в одной связи является формой, в другой объективной связи может оказаться содержанием, имеющим свои собственные формы. Вывод из этого действительно поражает своей простотой и точностью формулировки: да, содержанием уголовно-процессуальных правоотношений являются действия, формой, определяющей масштабы этих действий – права (правомочия) и обязанности. Но речь в данном случае идет о такой форме, которая сливается с содержанием – о «внутренней» форме. Реальное обеспечение внутренней процессуальной формы (то есть прав и обязанностей участников процесса) обусловливает содержание процессуальных отношений. Внешняя же форма вполне и легко отделима от содержания и представляет собой порядок и последовательность осуществления действий [3, с. 144, 148–149].

Обобщая и несколько модифицируя изложенные подходы, полагаем, что для уяснения понятия «уголовно-процессуальная форма» его, во-первых, целесообразно рассматривать применительно к категории «уголовно-процессуальное правоотношение». При таком подходе «масштаб» правоотношения – степень обобщенности – будет определять и «масштаб» его формы.

Во-вторых, применительно к уголовно-процессуальным правоотношениям необходимо дифференцировать их «внутреннюю» и «внешнюю» форму.

И, наконец, в-третьих, внутренняя форма уголовно-процессуальных отношений – есть права и обязанности их субъектов, а в качестве внешней, объективно их ограничивающей в возникновении, развитии и реализации, следует рассматривать нормы уголовно-процессуального права.

Таким образом, говорить о процессуальной форме можно и нужно не отвлеченно, абстрагируясь от конкретных уголовно-процессуальных отношений, а только в связи и применительно к ним. Именно с этих позиций единство и дифференциация процессуальной формы методологически верно подчинены всеобщим законам диалектики.

В завершение хотелось бы сказать следующее. Безусловно, сложность, многоуровневость структуры права – показатель его совершенства, регулятивных возможностей и социальной ценности. Однако методологически градация современного российского уголовного процесса зачастую выглядит далеко небезупречно. До настоящего времени остаются не разрешенными вопросы критериев дифференциации уголовного судопроизводства, ее предмета, систематизации результатов. Сформировавшаяся в теории уголовно-процессуального права концепция дифференциации в качестве предмета разделения – общего – определяет либо «уголовно-процессуальное производство», либо «уголовно-процессуальную форму». При этом сущности данных категорий необоснованно смешиваются, подменяются и не позволяют сформулировать их определение через видовые отличия. Во мно-

гом это объясняется исторически сложившимся в правоведении недостаточно полным использованием результатов философского осмысления концептуальных категорий, включая правовые феномены, что нередко усугубляется игнорированием закономерностей теории познания. Более конкретная проблема здесь видится в том, что при исследовании категорий «содержание» и «форма» в правовом аспекте уголовно-процессуальная наука весьма поверхностно использует опыт, накопленный философией. Представляя процессуальную форму в большей степени как внешнее выражение некого содержания, теория уголовного процесса обедняется и вынуждена отталкиваться в своих концепциях от формалистских позиций, не отражающих всего многообразия сущности формы и содержания, их связей, взаимодействия, взаимной обусловленности и даже взаимных переходов, что достаточно глубоко изучено и осмыслено философами. Кроме того, сами правовые категории «уголовно-процессуальное производство», «уголовно-процессуальная форма» и производные от них понятия «особое производство», «особая процессуальная форма» практически не рассматриваются в контексте всеобщих закономерностей и связей категорий диалектики «общее – особенное – единичное». Это, очевидно, снижает познавательные возможности уголовно-процессуальной науки. Назрела необходимость пересмотреть глубину подходов к разработке проблем дифференциации общего производства в уголовном процессе, организовать научный поиск с учетом уже накопленных знаний о закономерностях и смыслах, проявляющихся в философских категориях «содержание – форма».

Список литературы:

1. *Антисери Д., Дж. Реале.* Западная философия от истоков до наших дней. Античность и Средневековье / в пер. и под ред. С. А. Мальцевой. СПб., 2003. Т. 1–2. 693 с.
2. *Аристотель.* Метафизика / пер. с древнегреч. А. Кубицкого. М., 2019. 380 с.
3. *Аристотель.* Метафизика. Переводы. Комментарии. Толкования / сост. и подг. текста С. И. Еремеев. СПб., 2002. 832 с.
4. *Божьев В. П.* Уголовно-процессуальные правоотношения. М., 1975. 176 с.
5. *Жеруолис И.* Сущность советского гражданского процесса. Вильнюс, 1969. 203 с.
6. *Карцева Г. А.* Категории «содержание» и «форма» от античности до Канта // Вестник ТГУ. 2012. Вып. 10 (114). С. 247–251.
7. *Качалова О. В.* Ускоренное производство в российском уголовном процессе : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2016. 482 с.
8. *Манова Н. С.* Теоретические проблемы уголовно-процессуальных производств и дифференциации их форм : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005. 443 с.
9. *Мотовиловкер Я. О.* Некоторые вопросы содержания и формы советского уголовного процесса // Проблемы процессуальной формы в юридической науке и практике : сборник. Ярославль, 1972. С. 56–77.
10. *Рахунов Р. Д.* Участники уголовно-процессуальной деятельности по советскому праву. М., 1961. 277 с.
11. *Рустамов Х. У.* Дифференциация форм уголовного процесса: Современные тенденции и проблемы совершенствования : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1997. 339 с.
12. *Строгович М. С.* Курс советского уголовного процесса : в 2 т. М., 1968. Т. 1. 470 с.

References:

1. *Antiseri D., Dzh. Reale.* Zapadnaya filosofiya ot istokov do nashih dnej. Antichnost' i Srednevekov'e / v per. i pod red. S. A. Mal'cevoj. SPb., 2003. T. 1–2. 693 s.
2. *Aristotel'.* Metafizika / per. s drevnegrech. A. Kubickogo. M., 2019. 380 s.
3. *Aristotel'.* Metafizika. Perevody. Kommentarii. Tolkovaniya / sost. i podg. teksta S. I. Eremeev. SPb., 2002. 832 s.
4. *Bozh'ev V. P.* Ugolovno-processual'nye pravootnosheniya. M., 1975. 176 s.
5. *Zheruolis I.* Sushchnost' sovetskogo grazhdanskogo processa. Vil'nyus, 1969. 203 s.
6. *Karceva G. A.* Kategorii "soderzhanie" i "forma" ot antichnosti do Kanta // Vestnik TGU. 2012. Vyp. 10 (114). S. 247–251.
7. *Kachalova O. V.* Uskorennoe proizvodstvo v rossijskom ugolovnom processe : dis. ... d-ra yurid. nauk. M., 2016. 482 s.
8. *Manova N. S.* Teoreticheskie problemy ugolovno-processual'nyh proizvodstv i differenciacii ih form : dis. ... d-ra yurid. nauk. M., 2005. 443 s.
9. *Motovilovker Ya. O.* Nekotorye voprosy soderzhaniya i formy sovetskogo ugolovnogo processa // Problemy processual'noj formy v yuridicheskoj nauke i praktike : sbornik. Yaroslavl', 1972. S. 56–77.
10. *Rahunov R. D.* Uchastniki ugolovno-processual'noj deyatel'nosti po sovetskomu pravu. M., 1961. 277 s.
11. *Rustamov H. U.* Differenciaciya form ugolovnogo processa: Sovremennye tendencii i problemy sovershenstvovaniya : dis. ... d-ra yurid. nauk. M., 1997. 339 s.
12. *Strogovich M. S.* Kurs sovetskogo ugolovnogo processa : v 2 t. M., 1968. T. 1. 470 s.
13. *Sychyov P. G.* Differenciaciya rossijskogo ugolovnogo sudoproizvodstva po delam o prestupleni-

13. *Сычёв П. Г.* Дифференциация российского уголовного судопроизводства по делам о преступлениях в сфере экономической и предпринимательской деятельности: тенденции и перспективы : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2021.
14. *Цыганенко С. С.* Общий и дифференцированные порядки уголовного судопроизводства : дис. ... д-ра юрид. наук. СПб., 2004.
15. *Чельцов М. А.* Советский уголовный процесс. М., 1951. 511 с.
16. *Шпилев В. Н.* Содержание и формы уголовного судопроизводства. Минск, 1974. 143 с.
17. *Щеглов В. Н.* Процессуальные правоотношения как идеологические общественные отношения // Труды Томского государственного университета. 1972. Т. 216. С. 192–200.
18. *Явич Л. С.* Право и общественные отношения. М., 1971. 152 с.
19. *Якуб М. Л.* Процессуальная форма в советском уголовном судопроизводстве. М., 1981. 144 с.

yah v sfere ekonomicheskoj i predprinimatel'skoj deyatel'nosti: tendencii i perspektivy : dis. ... d-ra yurid. nauk. M., 2021.
14. *Cyganenko S. S.* Obshchij i differencirovannye poryadki ugolovnogo sudoproizvodstva : dis. ... d-ra yurid. nauk. SPb., 2004.
15. *Chel'cov M. A.* Sovetskij ugolovnyj process. M., 1951. 511 s.
16. *Shpilev V. N.* Soderzhanie i formy ugolovnogo sudoproizvodstva. Minsk, 1974. 143 s.
17. *Shcheglov V. N.* Processual'nye pravootnosheniya kak ideologicheskie obshchestvennye otnosheniya // Trudy Tomskogo gosudarstvennogo universiteta. 1972. T. 216. S. 192–200.
18. *Yavich L. S.* Pravo i obshchestvennye otnosheniya. M., 1971. 152 s.
19. *Yakub M. L.* Processual'naya forma v sovetskom ugolovnom sudoproizvodstve. M., 1981. 144 s.

Для цитирования:

Красильников Алексей Владимирович. Форма и содержание уголовно-процессуальных правоотношений: соотношение категорий // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 2 (66). С. 8–14.

For citation:

Krasil'nikov Alexey Vladimirovich. Form and Content of Criminal Procedural Legal Relations: Correlation of Categories // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 2 (66). P. 8–14.

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

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

ORCID 0000-0002-9867-0437
E-mail: egorov.a90@mail.ru

Научная специальность:
5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

Scientific specialty:
5.1.1. Theoretical and Historical Legal Sciences

УДК 342.5

DOI 10.24412/2072-9391-2023-266-15-23

Дата поступления: 10 апреля 2023 г.
Дата принятия статьи в печать: 15 июня 2023 г.

Соотношение нравственности и права в трудах Г. Ф. Шершеневича (1863–1912)

The Correlation of Morality and Law in the Works of G. F. Shershenevich (1863–1912)

Аннотация

Актуальность темы исследования: в современных макросоциальных реалиях, характеризующихся ценностными и геополитическими метаморфозами, особую актуальность обретают проблемы нравственности и сохранения духовно-нравственных ценностей. Это обстоятельство находит свое выражение не только в изменениях законодательства, но и в концептуальных преобразованиях современной отечественной политико-правовой мысли. В отечественной юридической литературе давно назрела потребность в комплексном политико-правовом исследовании вопроса о соотношении нравственности и права в рамках учений о происхождении государства и права. Преодоление идеологических барьеров изучения дореволюционного правового опыта способствует обогащению юридической науки, раскрывая для нее большой научный потенциал дореволюционной право-

Abstract

Relevance of the research topic: in modern macro-social realities characterized by value and geopolitical metamorphoses, the problems of morality and the preservation of spiritual and moral values are of particular relevance. This circumstance finds its expression not only in changes in legislation, but also in the conceptual transformations of modern domestic political and legal thought. In the domestic legal literature, there has long been a need for a comprehensive political and legal study of the relationship between morality and law within the framework of the teachings on the origin of the state and law. Overcoming ideological barriers to the study of pre-revolutionary legal experience contributes to the enrichment of legal science, revealing for it the great scientific potential of pre-revolutionary legal theory. In recent years, there have been trends in the study of state-legal views of the classics of Russian theo-

вой теории. 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 дореволюционной отечественной юриспруденции, до сих пор должную оценку не получила проблематика соотношения нравственности и права, которая имеет несомненное значение как для развития общего учения о государстве и праве, так и для концептуальной обоснованности отраслей российского права.

Постановка проблемы: тематика соотношения нравственности и права относится к числу наиболее сложных проблем юридической науки, что исключает существование единственно правильного подхода, в рамках которого можно было бы исчерпывающим образом раскрыть соотношение этих социальных регуляторов. На сегодняшний день концептуально оформились модели соотношения нравственности и права. Согласно первому подходу, эти социальные регуляторы составляют единое целое, что было характерно для первобытной общины, в рамках которой действовали синкретичные регуляторы. Существует широко известная позиция В. С. Соловьева, полагавшего, что право – это минимум нравственности, а также идея о том, что нравственность и право – это взаимосвязанные, но самостоятельные социальные нормы. Однако в аспекте настоящей работы особый интерес представляет позиция юридических позитивистов, которые трактовали право исключительно как формально-определенный приказ государственный власти, поддерживаемый в случае несоблюдения силой государственного принуждения. На первый взгляд сама постановка вопроса о соотношении нравственности и права в рамках юридического позитивизма кажется самоочевидной: созданные законодателем нормы права имеют абсолютный приоритет в регулировании общественных отношений, а нравственность может быть уместна лишь во вспомогательном ключе с позиции подтверждения незыблемости позитивного права. Однако в трудах наиболее известного представителя дореволюционной школы юридического позитивизма Габриэля Феликсовича Шершеневича (1863–1912) представлен интересный авторский подход к вопросам соотношения и противоречия этих социальных регуляторов, их общих и отличительных особенностей. Раскрытие новых граней творческого научного таretical 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 problems of the relationship between morality and law have not yet been properly evaluated, 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: the topic of the relationship between morality and law is one of the most difficult problems of legal science, which excludes the existence of the only correct approach within which it would be possible to exhaustively reveal the relationship of these social regulators. To date, models of the relationship between morality and law have been conceptually formed. According to the first approach, these social regulators form a single whole, which was characteristic of a primitive community within which syncretic regulators operated. There is a well–known position of V. S. Solovyov, who believed that law is the minimum of morality, as well as the idea that morality and law are interrelated, but independent social norms. However, in the aspect of this work, the position of legal positivists is of particular interest, who interpreted law exclusively as a formally defined order of state power, supported in case of non-compliance with the force of state coercion. At first glance, the very formulation of the question of the relationship between morality and law within the framework of legal positivism seems self-evident: the norms of law created by the legislator have absolute priority in regulating public relations, and morality can only be relevant in an auxiliary way from the position of confirming the inviolability of positive law. However, in the works of the most famous representative of the pre–revolutionary school of legal positivism, Gabriel Felixovich Shershenevich (1863–1912), an interesting author’s approach to the correlation and contradiction of these social regulators, their common and distinctive features is presented. The disclosure of G. F. Shershenevich’s creative scientific talent from new facets makes it possible to raise a number of problems of both scientific and theoretical and quite practical applications.

The purpose of the study is to characterize his approach to the problem of the correlation of morality and law on the basis of the analysis of primary sources in the form of the works of G. F. Shershenevich himself, taking into account the principle of historicism. Achieving this goal requires a certain formalism, i.e. the use of terminology and logic of primary sources, which should

ланта Г. Ф. Шершеневича позволяет поднять ряд проблем как научно-теоретического, так и вполне практического приложения.

Цель исследования заключается в том, чтобы на основе анализа первоисточников в виде трудов самого Г. Ф. Шершеневича с учетом принципа историзма охарактеризовать его подход к проблеме соотношения нравственности и права. Достижение данной цели требует известного формализма, то есть использования терминологии и логики первоисточников, что не следует рассматривать в качестве искажения политико-правового знания. Наоборот, принцип историзма подразумевает реконструкцию политико-правового знания в контексте строгого соответствия первоисточникам. Недопустимо рассматривать идеи Г. Ф. Шершеневича с позиции современного уровня развития юридической науки. Современный политико-правовой инструментарий мы можем использовать лишь для более глубокого понимания и изучения его научного наследия, но никак не для прямого сравнения, так как такое сравнение было бы неуместным и некорректным.

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

Результаты и ключевые выводы: все социальные нормы имеют принудительный характер, выражают общественный интерес и создаются для упорядочивания общественных отношений; нравственность выражает требования общества к человеку в виде соответствующих запретов и повелений; представления общества о нравственном и безнравственном изменчивы и определяются конкретно-исторической обстановкой; для признания поведения нравственным следует руководствоваться критерием общественной полезности, а для признания человека нравственным необходимо определить мотив совершения нравственного проступка; нравственность оценивает как отрицательное, так и положительное поведение человека; нравственная санкция определяется обществом и выражается в различных видах неформального воздействия социума на человека; в случае придания нравственной форме юридической санкции данная норма остается этической и одновременно становится правовой; право представляет собой принудительный порядок, установленный государством, и зависит от конкретно-исторической обстановки; право оценивает мотивы лишь противоправного поведения; правовая угроза исходит от государственной власти и может быть как гражданской, так и уголовной; постулаты нравственности и права могут совпадать, расходиться, а в некоторых случаях и противоречить друг другу.

not be considered as a distortion of political and legal knowledge. On the contrary, the principle of historicism implies the reconstruction of political and legal knowledge in the context of strict compliance with primary sources. It is unacceptable to consider the ideas of G. F. Shershenevich from the perspective of the current level of development of legal science. We can use modern political and legal tools only for a deeper understanding and study of his scientific heritage, but not for direct comparison, since such a comparison would be inappropriate and incorrect.

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

Results and key conclusions: all social norms are coercive in nature, express public interest and are created to streamline social relations; morality expresses society's requirements for a person in the form of appropriate prohibitions and commands; society's ideas about moral and immoral are changeable and determined by a concrete historical situation; to recognize moral behavior, one should be guided by the criterion of public utility, and to recognize a person as moral, it is necessary to determine the motive for committing a moral offense; morality evaluates both negative and positive human behavior; moral sanction is determined by society and is expressed in various types of informal social impact on a person; in the case of giving a moral form of legal sanction, this norm remains ethical and at the same time becomes legal; the law is a compulsory order established by the state and depends on the concrete historical situation; the law evaluates the motives of illegal behavior only; the legal threat comes from the state authorities and can be both civil and criminal; the postulates of morality and law may coincide, diverge, and in some cases contradict each other.

Ключевые слова: *нравственность; право; принуждение; нравственная санкция; правовая угроза; уголовная угроза; гражданская угроза; чувство законности.*

Keywords: *morality; law; coercion; moral sanction; legal threat; criminal threat; civil threat; sense of legality.*

Введение. Для начала следует несколько расширить и конкретизировать продекларированные в аннотации концептуальные модели соотношения нравственности и права. Согласно первому подходу, нравственность и право представляют собой единый слитный социально-нормативный регулятор. Здесь уместно обратиться к догосударственной эпохе становления человеческого общества, то есть первобытной общине, в рамках которой действовала единая система запретов, обязанностей и дозволений, получившей в более поздней интерпретации известность как мононорма [1, с. 204]. Данную позицию подвергает сомнению Т. В. Кашанина, которая обосновывает нереалистичность этой гипотезы неразвитостью сознания первобытного человека и отсутствием в те времена «первобытных исследователей» [6, с. 215–216]. С этой точкой зрения нельзя в полной мере согласиться, так как без системы социальных норм даже в самом ее примитивном понимании жизнедеятельность общины была бы попросту немыслима. Таким образом, первоначально сформировался единый социально-нравственный порядок, в рамках которого социальные нормы имели синкретичный характер, воплощая в себе одновременно обычаи, прообразы нравственности, религии и права. Этот подход достаточно условен, так как речь идет о вероятностном знании, которое не позволяет воспроизвести процесс становления общества достоверно и во всей исторической конкретности.

Согласно второй концепции, между нравственностью и правом нет ничего общего. Г. Ф. Шершеневич, выражая позицию юридических позитивистов, утверждал, что правильный подход к определению сущности права состоит именно в отграничении последнего от нравственности [11, с. 215–216]. Принято считать, что такая модель «вычищена» от всяких следов нравственности и эта «этическая стерильность» рассматривается в качестве ее специфического опознавательного знака. В более поздних вариантах появились подходы, рассматривающие эти регуляторы как целостные, относительно изолированные и самостоятельные анклавы. В частности, существовали взгляды, согласно которым право может быть и должно быть преодолено в ходе нравственного возвышения человека и общества (например, коммунистическая утопия рассматривалась как состояние, находящееся по ту сторону государства и права). В свою очередь, существуют и теории, трактующие право как самодостаточный механизм, охватывающий собой всю сферу нормативного регулирования (право как «математика свободы», по выражению В. С. Нерсесянца). Указанные и подобные им крайние подходы возводят нравственность и право к разным принципам, исключая тем самым их взаимодействие. Развитие всего комплекса социально-гуманитарного знания, а также повседневная практика и здравый смысл предопределяют и инициируют понимание этих социальных регуляторов как равно необходимых и при этом тесно связанных, сталкивающихся между собой форм человеческой мысли и действия.

Третий подход представляет собой лаконичную формулу, которая задает такую историческую, социологическую и человеческую перспективу, согласно которой право представляет собой низшую ступень нравственности. В данном случае принято приводить в пример философско-правовую позицию В. С. Соловьева [8, с. 465, 577]. В более широком контексте можно сказать, что нравственность как идеальная перспектива человеческого поведения вступает в дело, обнаруживает свой вдохновляющий и неограниченный потенциал в тех случаях, когда право исчерпывает себя.

Наконец, согласно четвертой модели нравственность и право рассматриваются как взаимосвязанные, но самостоятельные социальные нормы. Характеризуя этот подход, А. А. Гусейнов отмечает, что все поведение человека делится на внешний и внутренний аспекты. Внешний аспект состоит в действиях и поступках, которые строго фиксируются, оцениваются обществом и законодательно регулируются, составляют сферу права. Внутренний аспект действий индивида состоит в субъективной обоснованности и поддается главным образом саморегулированию, составляет область нравственности [3, с. 10]. Представляется, что данная позиция является наиболее понятной и реалистичной. Словом, связь нравственности и права является самостоятельной и принципиально открытой исследовательской проблемой: она самостоятельна, ибо не может получить разрешения в узких дисциплинарных рамках этики или правоведения, а требует более широкого и системного взгляда на жизнь человека и общества; она открыта, ибо, поскольку речь идет об аспектах живой практики общественного раз-

вития, открытым, развивающимся, постоянно обновляющимся является сам предмет, включая и различные взгляды на него.

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 доктриной права в рамках истории учений о государстве и праве. Следует согласиться с В. Д. Зорькиным, который полагает, что наука история политических учений «должна выступать не только как знание о прошлых доктринах, но и как способ осмысления политико-правовой действительности и, следовательно, как способ существования современного политико-правового знания» [5, с. 4–5]. Таким образом, исторический, научный и практический опыт прошлых лет находит свое выражение в современной социальной жизни, находясь 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 [2, с. 42]. Таким образом, право – это властное, формально-определенное веление государства, деятельность которого признается его единственно возможным источником. На первый взгляд, при таком подходе создается иллюзия «нравственной стерильности» права. Однако это формальное умозаключение обманчиво, так как в теории юридического позитивизма в целом и в работах Г. Ф. Шершеневича в частности проблематике соотношения нравственности и права традиционно уделялось пристальное внимание. Следует отметить, что интерес к творчеству Г. Ф. Шершеневича был исторически изменчив.

В дореволюционный период труды Г. Ф. Шершеневича были широко известны, и при жизни правоведа им уделялось большое внимание. По мнению, Т. А. Желдыбиной, это было обусловлено изменением общественно-политической ситуации, что нашло отражение в изменившейся идеологии и расстановке приоритетов [4, с. 7]. В советское время идеи Г. Ф. Шершеневича не привлекали особого внимания ученых и рассматривались сквозь призму марксистско-ленинской теории государства и права. Представляется, что это объяснимо ввиду скептического отношения советских исследователей к дореволюционному научному наследию. Что касается современного этапа, то следует отметить защищенную в 2007 г. кандидатскую диссертацию Т. А. Желдыбиной «Государственно-правовые взгляды Г. Ф. Шершеневича». Автор стремилась обобщить уже имеющиеся дореволюционные и советские подходы к идеям Г. Ф. Шершеневича. Вместе с тем многогранность научного наследия Г. Ф. Шершеневича не позволяет считать его творчество полностью изученным.

Основная часть. Под общественными или социальными нормами Г. Ф. Шершеневич понимал правила, которые определяют отношение человека к человеку (нравственность, право, приличие, мода и некоторые другие) [10, с. 62]. Несмотря на видовое разнообразие социальных норм, Г. Ф. Шершеневич отмечал две универсальные особенности: 1) цель всех социальных норм – «обеспечить условия общежития»; 2) все социальные нормы «исходят от воли одних людей и обращены к воле других людей» [12, с. 21]. Вместе с тем соблюдение социальных норм должно быть чем-то обеспечено.

Полагая, что любая социальная норма является не советом и не просьбой, а требованием, Г. Ф. Шершеневич считал, что «угроза злом» составляет необходимый и существенный элемент любой социальной нормы [12, с. 23]. Таким образом, принудительность выступает общим признаком всех социальных норм. Как уже было отмечено ранее, Г. Ф. Шершеневич выделял определенный видовой состав социальных норм. В данном контексте следует обратиться к нравственности. Сразу оговоримся, что в своих трудах Г. Ф. Шершеневич использует именно термин «нравственность». В этом контексте следует отметить, что философская проблема разграничения морали и нравственности, несмотря на ее несомненную теоретическую и практическую значимость, затрагиваться не будет.

По его мнению, правила нравственного поведения создаются всем обществом, а не отдельным человеком в интересах всего общества,

но никак не в интересах отдельного человека [10, с. 63]. Таким образом, для Г. Ф. Шершеневича была недопустима сама постановка вопроса о существовании как общественной, так и индивидуальной нравственности. Он полагал, что нравственный закон не внутри человека, а вне него, то есть не сам человек определяет, как он должен относиться к другим людям, а общество формирует для него определенную модель поведения [11, с. 169–171]. Такой подход следует признать правильным, так как в противном случае нравственность может подвергаться недобросовестным манипуляциям, искажениям в угоду субъективному усмотрению тех или иных лиц, совершающих безнравственные действия и поступки.

Г. Ф. Шершеневич полагал, что суждения людей о нравственном и безнравственном крайне изменчивы, так как правила поведения устанавливаются обществом, а общественная оценка зависит от условий жизни общества. Следовательно, изменение жизни общества влечет за собой изменение общественного мнения в оценке того или иного поведения. Например, в среде древних племен социальный статус человека зависел от количества убитых им врагов. Кроме того, нравственно допустимым и даже одобряемым считалось избавление от стариков и детей [10, с. 64–65]. Действительно, следует согласиться с тем, что нормы нравственности как регулятора социальной жизни не являются чем-то неизменным, так как вся сфера социально-нормативного регулирования находится в прямой зависимости от конкретно-исторических условий жизни того или иного социума. Важным критерием нравственного поведения Г. Ф. Шершеневич признавал его общественную полезность.

По его мнению, «нравственным признается такое поведение, которое соответствует тому, что в данное время, по мнению общества, является наиболее для него полезным» [10, с. 65]. Под общественной полезностью нравственного поведения Г. Ф. Шершеневич понимал совершение действий, которые способствуют самосохранению общества, росту его благополучия и предотвращению его разрушения. Именно в этом аспекте, по его мнению, совпадают нравственные представления разных народов в разное время [11, с. 174]. Общечеловеческая сущность общественной полезности нравственного поведения подразумевает определенное выражение норм нравственности.

Г. Ф. Шершеневич полагал, что нормы нравственности находят свое выражение в отрицательной форме запретов или в положительной форме повелений. Исторически отрицательная форма предшествовала положительной, так как изначально любое общество стремилось ограничить борьбу индивидов за самосохранение, а уже затем побудить их к взаимодействию [11, с. 177]. Следует согласиться с тем, что социальное регулирование посредством установления запрещающих норм было исторически первой формой общественного контроля. Это подтверждается историографией как первых государств, так и догосударственной эпохи. Определяя нравственное поведение как наиболее полезное для общества социальное взаимодействие, Г. Ф. Шершеневич подходит к вопросу о том, какие люди являются нравственными.

По его мнению, нравственная оценка человека не может ограничиваться лишь его внешним поведением. Например, действие человека, который жертвует деньги на строительство больницы, безусловно, является нравственным. Однако чтобы признать этого человека нравственным, необходимо установить, какими соображениями он руководствовался – помочь людям или получить орден. В первом случае можно говорить о нравственном человеке, а во втором – о ненадежном для общества человеке [10, с. 66–67]. Таким образом, нравственность оценивает любое поведение человека не только с объективной, но и с субъективной стороны. Придавая несомненное значение добровольному и осознанному следованию человеком правилам нравственности, Г. Ф. Шершеневич справедливо упоминает и о существовании нравственной санкции.

По его мнению, ни один человек не может оставаться равнодушным к положительной или отрицательной общественной оценке своего поведения. Следовательно, нравственная санкция проявляется в «давлении со стороны общественной среды, к которой принадлежит индивид» [11, с. 191]. Чем сознательнее и настойчивее человек игнорирует правила нравственности, тем жестче проявляется реакция общества. Г. Ф. Шершеневич полагал, что формы общественного порицания различны: «от простой неподачи руки, разрыва знакомства и вплоть до суда Линча, когда возбужденное мнение может дойти до смертной расправы» [10, с. 70]. Указанные формы свидетельствуют о тесном переплетении норм нравственности и права в контексте мер воздействия.

Г. Ф. Шершеневич полагал, что если нравственной норме придается юридическая санкция, то эта норма остается этической и одновременно становится правовой (например, в случае присоединения юридической санкции к осуждению родителей за развращение детей). И наоборот, исключение юридической санкции из нормы права преобразует последнюю в норму нравственности (например, отмена наказания за ростовщичество) [12, с. 70]. Таким образом, нормы нравственности и права тесно вза-

имосвязаны и в ряде случаев переходят друг в друга. Это обстоятельство адресует к авторскому пониманию права.

Г. Ф. Шершеневич писал: «Право есть такая норма (правило) поведения, соблюдение которого поддерживается угрозой страдания, причиняемого государственной властью нарушителю» [15, с. 130]. 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, констатируя сложившуюся в науке позицию, отмечает это обстоятельство в качестве характерной особенности юридического позитивизма [7, 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 [12, 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 основу.

Признавая диалектическую взаимосвязь содержания права с конкретно-исторической обстановкой, Г. Ф. Шершеневич был убежден в необходимости формального подхода к исследованию правовых понятий независимо от их разнообразного содержания, которое диктуется условиями времени и места [9, с. 17]. Данный формализм в его концепции проявляется еще и в тезисе, согласно которому источниками права признаются формы выражения положительного права [13, с. 8]. В данном случае Г. Ф. Шершеневич воспроизводит классическое для юридического позитивизма отождествление права с законом. Как уже было отмечено ранее, нравственность оценивает как с объективной, так и с субъективной стороны любое поведение человека. Правовая оценка мотивов существенно отличается и распространяется лишь на случаи несоблюдения правовых требований.

Нормы права, устанавливая определенные веления, оставляют без внимания мотивы, которыми руководствовался человек при их соблюдении. Так, например, для права не имеет значения мотив уплаты налога – считает ли гражданин необходимостью отдать часть своего дохода на нужды государства или опасается штрафа за несвоевременный платеж [12, с. 49]. В данном случае Г. Ф. Шершеневич стремится понять причину соблюдения законов. Признавая безусловную важность добровольного следования законам, Г. Ф. Шершеневич в качестве неотъемлемого элемента права признавал правовую угрозу.

По его мнению, в случае отсутствия у человека чувства законности побуждением к соблюдению законов может стать только угроза государства причинить ему известное зло за уклонение от их соблюдения [10, с. 76]. Вместе с тем он не абсолютизировал правовую угрозу, понимая, что невозможно заставить человека что-либо исполнить. Г. Ф. Шершеневич писал: «Не следует думать, что государство могло заставить гражданина силою выполнить то именно, что составляет содержание установленных законом норм. Если я не хочу исполнить договора, то нет силы в мире, которая могла бы меня принудить действовать вопреки моей воле» [14, с. 15]. Таким образом, закон должен воздействовать на волю человека, чтобы он придерживался определенного поведения, рассматривая данное поведение как общественно одобряемое и выгодное для себя. Будучи убежденным в том, что культурного человека можно склонить к соблюдению закона меньшей угрозой, чем дикого человека, Г. Ф. Шершеневич подразделял правовую угрозу на гражданскую и уголовную.

Гражданская угроза проявляется в лишении такой же ценности, которая была незаконно присвоена или удержана (например, лишение гражданина денежной суммы, которую он не заплатил за предоставленный товар). Уголовная угроза составляет возможность лишиться одного из тех благ, которыми пользуются все граждане (свобода, неприкосновенность, жизнь) [10, с. 78]. Однако чтобы эти угрозы были действенными, гражданин должен иметь возможность пользоваться всеми теми благами, утраты которых он мог бы опасаться. Если у человека нет имущества, то гражданское взыскание не составляет для него угрозы. Если законы страны не обеспечивают свободу и неприкосновенность граждан, то бессмысленно угрожать им потерей этих благ. По справедливому замечанию Г. Ф. Шершеневича, разумный законодатель должен сначала наделить граждан личными и материальными правами, а затем уже закреплять те или иные правовые угрозы [10, с. 78]. Отмечая, что нравственность и право основаны на соображении общеполезности, Г. Ф. Шершеневич отметил и принципиальные их отличия друг от друга.

Угроза страданием за игнорирование норм нравственности исходит от общества и выражается в общественном осуждении. Несоблюдение норм права подразумевает, что угроза исходит от государственной власти и приводится в исполнение его органами. По мнению Г. Ф. Шершеневича, воздействие на волю человека проявляется как в нравственности, так и в праве. Вместе с тем в первом случае это давление не организовано и не определено, а во втором случае действие строго определено специально создаваемыми для этого государственными органами [10, с. 79]. Таким образом, нравственность и право продиктованы соображениями общеполезности, подлежат принудительному исполнению и имеют общую цель – упорядочить отношения в обществе. При этом способы обеспечения их исполнения принципиально отличны. Признавая нравственность и право правилами, действующими одновременно в одной и той же общественной среде, Г. Ф. Шершеневич справедливо полагал, что они могут действовать совместно, по-разному, а в ряде случаев и находиться в противоречии друг с другом.

Например, постулаты нравственности и права осуждают ростовщичество. Требования этих социальных регуляторов расходятся в случае, если гражданину станет известно о готовящемся политическом преступлении: закон требует донести об этом, а нравственность велит сохранять молчание. В подобных случаях верх берет то правило, которое больше довлеет над человеком: чего он боится больше – общественного мнения или законного суда [10, с. 80]. Следует отметить, что случаи расхождения нравственности и права неизбежны, так как любое общество в отличие от первобытной общины достаточно разнородно, дифференцированно, что предопределяет разность взглядов и убеждений. Государственная власть, стремясь поддерживать жизнедеятельность социума, вынуждена принимать решения, которые нередко расходятся с общественным мнением, руководствуясь или прикрываясь соображениями общеполезности.

Таким образом, исследование вопроса соотношения нравственности и права в трудах Г. Ф. Шершеневича позволяет констатировать, что ученый не просто слепо следовал постулатам юридического позитивизма, а стремился объяснить сложные переплетения этих социальных регуляторов. Его наработки имеют несомненную ценность как для современных правовых исследований, так и для преподавания и учебно-методического обеспечения образовательного процесса будущих юристов.

Список литературы:

1. *Алексеев В. П., Першиц А. И.* История первобытного общества : учеб. для вузов по спец. «История». М., 1990.
2. *Грязин И. Н.* Текст права (опыт методологического анализа конкурирующих теорий). Таллин, 1983.
3. *Гусейнов А. А.* Мораль и право: характер связи // Нравственное измерение и человеческий потенциал права : сб. науч. трудов. М., 2017.
4. *Желдыбина Т. А.* Государственно-правовые взгляды Г. Ф. Шершеневича : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2007.
5. *Зорькин В. Д.* Позитивистская теория права в России: историко-критическое исследование : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1976.
6. *Кашанина Т. В.* Происхождение государства и права. Современные подходы и новые трактовки. М., 1999.
7. *Пяткина С. А.* О правовой теории русского юридического позитивизма // Правоведение. 1964. № 4.
8. *Соловьев В. С.* Оправдание добра. М., 1899.
9. *Шершеневич Г. Ф.* История философии права. СПб., 1907.

References:

1. *Alekseev V. P., Pershits A. I.* History of primitive society : studies. for universities on spec. “History”. M., 1990.
2. *Gryazin I. N.* Text of law (experience of methodological analysis of competing theories). Tallinn, 1983.
3. *Huseynov A. A.* Morality and law: the nature of communication // Moral dimension and human potential of law : collection of scientific works. M., 2017.
4. *Zheldybina T. A.* State-legal views of G. F. Shershenevich : abstract. dis. ... cand. jurid. sciences’. Saratov, 2007.
5. *Zorkin V. D.* Positivist theory of law in Russia: historical and critical research : abstract. dis. ... Dr. yurid. sciences’. M., 1976.
6. *Kashanina T. V.* The origin of the state and law. Modern approaches and new interpretations. M., 1999.
7. *Pyatkina S. A.* On the legal theory of Russian legal positivism // Pravovedenie. 1964. № 4.
8. *Soloviev V. S.* Justification of Good. M., 1899.
9. *Shershenevich G. F.* History of Philosophy of law. St. Petersburg., 1907.
10. *Shershenevich G. F.* General doctrine of law and the state : lectures. M., 1911.

10. *Шершеневич Г. Ф.* Общее учение о праве и государстве : лекции. М., 1911.
11. *Шершеневич Г. Ф.* Общая теория права. М., 1910–1912.
12. *Шершеневич Г. Ф.* Определение понятия о праве. Казань, 1896.
13. *Шершеневич Г. Ф.* Ответ профессору Загоровскому профессора Казанского университета Г. Ф. Шершеневича. Казань, 1894.
14. *Шершеневич Г. Ф.* О чувстве законности : публичная лекция, читанная 10 марта 1897 г. Воронеж, 2018.
15. *Шершеневич Г. Ф.* Социология : лекции. М., 1910.

11. *Shershenevich G. F.* General theory of law. M., 1910–1912.
12. *Shershenevich G. F.* Definition of the concept of law. Kazan, 1896.
13. *Shershenevich G. F.* Reply to Professor Zagorovsky, Professor of Kazan University G. F. Shershenevich. Kazan, 1894.
14. *Shershenevich G. F.* On the sense of Legality : a public lecture delivered on March 10, 1897, Voronezh, 2018.
15. *Shershenevich G. F.* Sociology : lectures. M., 1910.

Для цитирования:

Егоров Александр Александрович. Соотношение нравственности и права в трудах Г. Ф. Шершеневича (1863–1912) // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 2 (66). С. 15–23.

For citation:

Egorov Alexandr Alexandrovich. The Correlation of Morality and Law in the Works of G. F. Shershenevich (1863–1912) // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 2 (66). P. 15–23.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: методология, правовое обеспечение

Кононов Анатолий Михайлович,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации,
главный научный сотрудник научно-
исследовательского центра,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. З. и А. Космодемьянских, д. 8
E-mail: a.kononov@bk.ru

Anatoly Mikhailovich Kononov,
Doctor of Law, Professor,
Honored 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
E-mail: a.kononov@bk.ru

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

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

УДК 342

DOI 10.24412/2072-9391-2023-266-24-30

Дата поступления: 28 февраля 2023 г.
Дата принятия статьи в печать: 15 июня 2023 г.

Организационно-правовой механизм государственного управления в правоохранительной сфере как направление исследования в свете анализа новой номенклатуры научных специальностей

Organizational and Legal Mechanism of the State Management in the Law Enforcement Sphere as a Research Direction in the Light of the Analysis of the New Nomenclature of Scientific Specialties

Аннотация

Актуальность темы обусловлена началом работы диссертационных советов, сформированных в соответствии с новой номенклатурой научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени кандидата и доктора юридических наук, а также потребностью в правильном понимании объекта и предметов исследований по направлениям, включенным в паспорт научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Abstract

The *relevance* of the work is due to the beginning of the work of dissertation councils formed in accordance with the new nomenclature of scientific specialties for which the degrees of candidate and doctor of law are awarded, as well as the need for a correct understanding of the object and subjects of research in the areas included in the passport of the scientific specialty 5.1.2. Public law (state law) sciences.

Statement of the problem: The study of the passport of the specified scientific specialty re-

Постановка проблемы: изучение паспорта указанной научной специальности обнаруживает, что, несмотря на рекомендованное Президиумом Высшей аттестационной комиссии сопряжение научных специальностей номенклатуры 2021 г. и номенклатуры 2017 г., организационно-правовые аспекты правоохранительной деятельности, составляющие один из предметов исследования по специальности 12.00.11. Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность, не нашли своего отражения в направлениях исследований, сформулированных в паспорте новой специальности.

Цель исследования состоит в определении роли и места исследования организационно-правового механизма государственного управления в правоохранительной сфере среди направлений исследований, включенных в паспорт научной специальности 5.1.2.

Методы исследования: контент-анализ документов, сравнительный анализ нормативных правовых актов, изучение теоретических источников, индукция, дедукция, моделирование.

Основные выводы:

– организационно-правовой механизм правоохранительной и правозащитной деятельности следует рассматривать в качестве предмета направления научного исследования в рамках специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки;

– логика реализация установок на укрупнение научных специальностей при сохранении сложившейся дифференциации отраслей правовой науки требует уточнение научных специальностей по группе «право», внесение соответствующих корректив в паспорта научных специальностей.

Ключевые слова: *номенклатура научных специальностей; паспорт научной специальности; публично-правовые науки; правовое регулирование; государственное управление; правоохранительная сфера; правоохранительная деятельность; правозащитная деятельность; организационно-правовой механизм.*

The *purpose of the study* is to determine the role and place of the study of the organizational and legal mechanism of public administration in the law enforcement sphere among the research areas included in the passport of the scientific specialty 5.1.2.

Research methods: content analysis of documents, comparative analysis of normative legal acts, study of theoretical sources, induction, deduction, modeling.

Main conclusions:

– the organizational and legal mechanism of law enforcement and human rights activities should be considered as the subject of the direction of scientific research within the specialty 5.1.2. Public law (state law) sciences;

– the logic of the implementation of installations for the consolidation of scientific specialties while maintaining the existing differentiation of branches of legal science requires clarification of scientific specialties in the group “law”, making appropriate adjustments to the passports of scientific specialties.

Keywords: *nomenclature of scientific specialties; passport of scientific specialties; public law sciences; legal regulation; public administration; law enforcement; law enforcement; human rights activities; organizational and legal mechanism.*

Минул год, как приказом Министерства науки и высшего образования Российской Федерации утверждена новая номенклатура научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени[1].

В комментариях Минобрнауки к данному приказу отмечалось, что номенклатура научных специальностей – это важный инструмент реализации государственной политики в сфере

[1] Об утверждении номенклатуры научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени, и внесении изменения в Положение о совете по защите диссертаций на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук, утвержденное приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 10 ноября 2017 г. № 1093 : приказ Минобрнауки России от 24 февраля 2021 г. № 118 // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_381578/ (дата обращения: 30.01.2023).

подготовки и аттестации научных и научно-педагогических кадров. Вводя новые специальности, группируя по-иному устоявшиеся, номенклатура создает предпосылки для концентрации усилий научного сообщества на развитии перспективных научных направлений [10].

Формированию новой номенклатуры предшествовала достаточно широкая и горячая дискуссия в научном сообществе, многочисленные выступления и предложения ученых [3, с. 18–28; 2, с. 830–833]. К сожалению, многие проблемные вопросы, высказанные в процессе обсуждения проекта номенклатуры, так и остались без ответа. Решение было принято, и сегодня переутвержденные и сформированные вновь диссертационные советы, соответствующие новой номенклатуре, приступили к работе. Защищены первые диссертации.

Напомню, что в области социально-гуманитарных наук по группе «право» утверждены пять научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени кандидата и доктора юридических наук:

5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки;

5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки;

5.1.3. Частно-правовые (цивилистические) науки;

5.1.4. Уголовно-правовые науки;

5.1.5. Международно-правовые науки.

При этом следует иметь в виду, что если специальности 5.1.1 и 5.1.5 лишь претерпели изменения в шифре и в названии, то все другие образовались в результате слияния нескольких научных специальностей ранее действующей номенклатуры, утвержденной приказом Минобрнауки России от 23 октября 2017 г. № 1027[2].

Даже беглый взгляд на содержащуюся в рекомендациях Президиума ВАК при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации от 10 декабря 2021 г. № 32/1-НС таблицу сопряжения научных специальностей номенклатуры, утвержденной приказом Минобрнауки России от 24 февраля 2021 г. № 118, и научных специальностей номенклатуры, утвержденной приказом Минобрнауки России от 23 октября 2017 г. № 1027[3], позволяет утверждать, что в наиболее сложной ситуации оказались диссертационные советы, созданные для защиты диссертаций на соискание ученых степеней по научной специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Согласно названным рекомендациям данная специальность объединила такие ранее существовавшие самостоятельные научные специальности (в рамках юридической науки), как: 12.00.02. Конституционное право; конституционный судебный процесс; муниципальное право; 12.00.04. Финансовое право; налоговое право; бюджетное право; 12.00.05. Трудовое право; право социального обеспечения (в области публично-правового регулирования в сфере труда и занятости. Правовое регулирование социального обеспечения и социальной защиты); 12.00.06. Земельное право; природоресурсное право; экологическое право; аграрное право (в области публично-правового регулирования охраны окружающей среды, природопользования, земельных отношений и градостроительства); 2.00.07. Корпоративное право; конкурентное право; энергетическое право (в области публично-правового регулирования в экономической сфере. Развитие и защита конкуренции. Техническое регулирование); 12.00.11. Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность; 12.00.13. Информационное право; 12.00.14. Административное право; административный процесс.

Это самый большой в области социально-гуманитарных наук «набор» ранее существовавших научных специальностей, объединенных по группе «право». И дело даже не в количественной перегруженности рассматриваемой научной специальности. Возникла ситуация, при которой диссертационные советы по научной специальности 5.1.2 могут проводить защиты диссертаций, подготовленные по 8 ранее существующим научным специальностям (а это в сумме 18 самостоятельных отраслей правовой науки!), что ожидаемо может поставить под угрозу объективность оценки результатов проведенных исследований. Вряд ли в рамках одного совета реально обеспечить, как это требует Положение о совете по защите диссертаций, наличие не менее пяти докторов наук, являющихся специалистами по проблемам каждой отрасли науки каждой научной специальности, по которой диссертационному совету предоставлено право принимать к защите диссертации, в том числе не менее четырех докторов наук, являющихся специалистами по проблемам каждой отрасли науки каждой научной специальности, по которой диссертационному совету предоставлено право принимать к защите диссертации, имеющих основным местом рабо-

[2] Об утверждении номенклатуры научных специальностей, по которым присуждаются ученые степени : приказ Минобрнауки России от 23 октября 2017 г. № 1027 // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_283150/2ff7a8c72de3994f30496a0ccbb1ddafdaddf518/ (дата обращения: 30.01.2023).

[3] О сопряжении научных специальностей номенклатуры, утвержденной приказом Минобрнауки России от 24 февраля 2021 г. № 118, научных специальностей номенклатуры, утвержденной приказом Минобрнауки России от 23 октября 2017 г. № 1027 : рекомендация Президиума ВАК Минобрнауки России от 10 декабря 2021 г. № 32/1-НС // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_406175/ (дата обращения: 30.01.2023).

ты организацию, на базе которой создается диссертационный совет[4].

Понимая и принимая стремление разработчиков новой номенклатуры обеспечить укрупнение научных специальностей и их междисциплинарный характер, нельзя не согласиться с мнением о некоторой искусственности в «нарезке» отраслей права, представленных в обсуждаемой научной специальности [5]. Так, если руководствоваться критериями «публичное – частное», чтобы понять логику формирования группы «право», то вызывает вопрос выделения в самостоятельную научную специальность уголовно-правовой науки, которая также относится к публичным отраслям права. В то же время расчленение трудового права, права социального обеспечения, земельного права, природоресурсного права, экологического права, аграрного права, корпоративного права, конкурентного права и энергетического права на области публично-правового и частно-правового регулирования с имплементацией их в различные научные специальности в условиях нарастающей конвергенции публичного и частного права [4, с. 68] нельзя считать удачным решением.

В связи с этим совсем непонятно, чем руководствовались авторы паспортов научных специальностей по новой номенклатуре, включив в паспорт специальности 5.1.3. Частно-правовые науки такие сугубо публично-правовые направления исследования, как: «Государственная политика и государственное регулирование в сфере предпринимательства. Саморегулирование. Государственная поддержка предпринимательства, иных форм экономической деятельности, в том числе в различных сферах (промышленность, строительство, сельское хозяйство, транспорт и др.)». К сожалению, таких проблемных вопросов возникает немало.

Еще один проблемный вопрос, который встал с первых дней работы диссертационного совета Академии управления МВД России по новой научной специальности 5.1.2, касается отображения в паспорте указанной специальности сопрягаемой с ней научной специальности 12.00.11. Судебная деятельность, прокурорская деятельность, правозащитная и правоохранительная деятельность из номенклатуры 2017 г.

Согласно паспорту специальности 12.00.11 ее содержанием считалось исследование научных, правовых, организационно-структурных, методологических основ деятельности органов судебной власти и прокуратуры, органов исполнительной власти в сфере правоохранительной и правозащитной деятельности, а также правоохранительных и правозащитных институтов гражданского общества.

Самостоятельными направлениями исследований по данной специальности были: цели, задачи, предмет и методы правового регулирования, закономерности, противоречия и тенденции развития законодательства, а также организационно-структурное и функциональное (компетенционное) обеспечение деятельности соответствующих правоохранительных органов государства и институтов гражданского общества.

В качестве объекта исследования по специальности 12.00.11 выступали правоотношения, складывающиеся в связи с деятельностью судов, реализующих конституционную функцию судебного контроля за решениями и действиями органов государственной власти, и органов прокуратуры, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением действующих на территории Российской Федерации законов, а также правоотношения, складывающиеся в ходе правоохранительной деятельности других органов государственной власти по предупреждению, выявлению, пресечению, расследованию преступлений и правозащитной деятельности государственных и негосударственных институтов.

При этом относительно органов судебной власти предполагалось исследование юрисдикции и организации деятельности судов, действующих в порядке конституционного, гражданского, административного и уголовного судопроизводства. В отношении органов, осуществляющих правоохранительную деятельность, исследовались вопросы организации функционирования и управления государственными органами, основным назначением которых является охрана законности и правопорядка, борьба с преступностью и иными правонарушениями, защита прав и свобод человека. В числе правозащитных институтов изучению подлежали те организации и институты гражданского общества, которые оказывают юридическую помощь гражданам и их объединениям, обеспечивают условия реализации и защиты их прав и доступ к правосудию: адвокатура, нотариат, государственные юридические бюро, третейские суды, иные органы внесудебного и досудебного разрешения правовых споров, неправительственные правозащитные организации, система уполномоченных по правам человека и др.

Изучая же паспорт научной специальности 5.1.2, обнаруживаем, что обозначенные выше организационно-правовые аспекты государ-

[4] Об утверждении Положения о совете по защите диссертации на соискание ученой степени кандидата наук, на соискание ученой степени доктора наук : приказ Минобрнауки России от 10 ноября 2017 г. № 1093 : в ред. от 7 июня 2021 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru (дата обращения: 30.01.2023).

ственного управления в правоохранительной сфере потерялись или, если можно так сказать, растворились в весьма обобщающе сформулированных направлениях публично-правового исследования. И если в отношении судебной системы и прокуратуры преемственность, о которой неоднократно говорилось в ходе разработки новой номенклатуры научных специальностей [8, с. 21], в целом обеспечена, то применительно к иным государственным органам, осуществляющим правоохранительную деятельность, такое не наблюдается.

Конечно, можно признать, что организационно-правовые аспекты деятельности правоохранительных органов могут рассматриваться в качестве предмета изучения общественных отношений, складывающихся в процессе функционирования институтов публичной власти и публичного управления, и в этом смысле содержаться в таких направлениях исследования, как «Организация публичной власти и публичного управления. Институты публичной власти и публичного управления», «Территориальная организация публичной власти». Можно также попытаться «втиснуть» организационно-правовой аспект правоохранительной и правозащитной деятельности в такое направление исследования, как «Правовое регулирование правоохранительной и правозащитной деятельности». Но все это фактически приведет к искажению в определении реального предмета исследования.

Рассматривая вопросы преемственности и сопряжения «старых» и «новых» научных специальностей, нельзя не отметить еще одну метаморфозу, приключившуюся со специальностью 12.00.11. Неясно, чем руководствовались разработчики паспортов научных специальностей по новой номенклатуре, расчленив предметы исследования по специальности 12.00.11 на две новые научные специальности: уже названную – 5.1.2 и научную специальность 5.1.4. Уголовно-правовые науки, в паспорте которой в качестве направлений исследования предусмотрены: «Правозащитная деятельность, осуществляемая в процессе реализации уголовно-правовых, уголовно-процессуальных, криминалистических, оперативно-розыскных, уголовно-исполнительных, криминологических мер»; «Правоохранительные органы в сфере борьбы с преступностью: система, виды, функции, правовое регулирование и координация деятельности. Международное сотрудничество». Спрашивается, разве это не вопросы организации правозащитной и правоохранительной деятельности?

И наконец, еще одна особенность новой номенклатуры научных специальностей: проведение исследований проблем государственного управления возможно по группе 5.5. Политология в рамках таких направлений, как, например: «Система государственного управления. Органы государственной власти и управления. Органы исполнительной власти», «Планирование, прогнозирование, программирование в государственном управлении, государственной политике и отраслевых политиках» и ряда других направлений, в которых неминуемо прямо или косвенно должны затрагиваться вопросы организационно-правового механизма функционирования институтов государственного управления.

Представляется, что все это является следствием непонимания, а возможно, и непринятия некоторой частью экспертного сообщества организационно-правовых аспектов изучения правоохранительной и правозащитной деятельности в качестве самостоятельного направления правового исследования.

Вместе с тем исследование организационно-правового механизма является неотъемлемой составляющей в изучении природы и сущности государственного управления в правоохранительной сфере.

С учетом различных определений, приведенных и обоснованных в научной и учебной литературе, государственное управление в правоохранительной сфере можно охарактеризовать как целенаправленное, организующее и регулирующее воздействие государства (через систему специальных государственных органов, организаций и соответствующих должностных лиц) на общественные процессы, сознание, поведение и деятельность людей, связанных с реализацией правоохранительной функции государства [1, с. 293; 6, с. 18; 7, с. 34; 11, с. 11].

В самом общем виде организационно-правовой механизм государственного управления в рассматриваемой сфере можно представить как систему, элементами которой являются правовые предписания, организационная структура правоохранительных и правозащитных институтов государства, взаимосвязи, функции и полномочия, формы и методы организации их деятельности.

В связи с этим не лишним будет напомнить сомневающимся в юридической природе исследований организационно-правового механизма правоохранительной деятельности, что правоохранительная функция государства существует и реализуется только в правовой форме. Как справедливо отмечает профессор В. Н. Уваров, право в этом случае выступает в качестве официального инструмента (способа) эффективного воздействия государства на соответствующие группы общественных отношений, поведение людей. В теории управления и государственной практике правовое регулирование признается как функция государственного управления. В содержательном аспекте правоохранительная функция

государства может проявлять себя в конституционно-правовой, гражданско-правовой, административно-правовой и уголовно-правовой формах. Им будет соответствовать конституционное производство, гражданское судопроизводство, административно-деликтное производство, уголовное судопроизводство. Иначе говоря, предмет деятельности правоохранительной функции государства структурирован и формирует государственно-правовой механизм управления в правоохранительной сфере [9, с. 114].

В связи с этим в качестве объекта научного исследования, посвященного проблемам правоохранительной или правозащитной деятельности, должны рассматриваться правоотношения, возникающие в процессе реализации правоохранительной функции государства. В таком случае предметом исследования могут быть сущность, содержание и закономерности государственного управления в правоохранительной сфере; структура, принципы, формы, методы и правовые основы взаимоотношений государства, его органов (как субъектов управляющего воздействия) и общества (как объекта этого воздействия); особенности функционирования механизма управления и правового регулирования в правоохранительной сфере; объективные условия и субъективные факторы, обусловливающие характер управления. Следовательно, организационно-правовой механизм государственного управления в правоохранительной сфере нужно рассматривать в качестве направления научного исследования в рамках специальности 5.1.2. В таком случае предметом исследования «12. Правовое регулирование правоохранительной и правозащитной деятельности» может выступать правовое регулирование **организации** правоохранительной и правозащитной деятельности.

Представляется, что все вышесказанное описывает лишь часть проблем, возникших в связи с утверждением новой номенклатуры научных специальностей, которая, по сути, является системообразующим элементом не только в процессе подготовки и аттестации кадров высшей научной квалификации, но и в целом для определения перспектив и горизонтов развития всей российской науки.

Вряд ли в этой ситуации разработка новой номенклатуры научных специальностей может быть признана до конца продуманной, а в ряде случаев и достаточно обоснованной попыткой укрупнения научных специальностей в области социально-гуманитарных наук, предпринятой в рамках реализации установки, сформулированной в поручении Президента Российской Федерации от 28 марта 2020 г. № Пр-589[5].

Следует отметить, что описанная ситуация не является патовой и может быть поправимой. В данном случае можно предложить внести должные коррективы в паспорта научных специальностей 5.1.2 и 5.1.4 номенклатуры 2021 г. путем переноса направления исследования организационно-правовых аспектов правозащитной и правоохранительной деятельности в специальность 5.1.2. Целесообразно также освободить данную специальность от смешанных по своему характеру «публично-частных» направлений исследования. В этих целях предлагается рассмотреть возможность образования новой специальности 5.1.6, которую условно можно было бы назвать «Комплексные правовые науки», с включением в нее отраслей права, относимых номенклатурой 2017 г. к научным специальностям 12.00.04, 12.00.05, 12.00.06, 12.00.07 в целом, с одновременным изъятием соответствующих частно-правовых аспектов исследования из паспорта специальности 5.1.3.

Представляется, что такой междисциплинарный подход в большей степени будет отвечать логике укрупнения научных специальностей и при этом не будет противоречить сложившейся дифференциации отраслей правовой науки.

[5] Перечень поручений Президента Российской Федерации по итогам совместного расширенного заседания президиума Государственного совета Российской Федерации и Совета при Президенте Российской Федерации по науке и образованию 6 февраля 2020 г. от 28 марта 2020 г. № Пр-584. URL: https://minobr74.ru/uploads/100/6/section/173/2020.03.28_Pr-589.pdf?1633494103248 (дата обращения: 30.01.2023).

Список литературы:

1. *Атаманчук Г. В.* Теория государственного управления : курс лекций. М., 2004.
2. *Власенко Н. А.* О подготовке новой номенклатуры научных специальностей по юриспруденции // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2020. Т. 24. № 3.
3. *Габов А. В., Мацкевич И. М.* Номенклатура научных специальностей как элемент государственной системы научной аттестации:

References:

1. *Atamanchuk G. V.* Teoriya gosudarstvennogo upravleniya : kurs lekcij. M., 2004.
2. *Vlasenko N. A.* On the preparation of a new nomenclature of scientific specialties in jurisprudence // RUDN Journal of Law. Series: Legal Sciences. 2020. Vol. 24. № 3.
3. *Gabov A. V., Matskevich I. M.* Nomenclature of scientific specialties as an element of the state system of scientific attestation: to the formu-

к постановке вопроса // Мониторинг правоприменения. 2020. № 2 (35).
4. *Коршунов Н. М.* Частное и публичное право: проблемы формирования основ современной теории конвергенции // Журнал российского права. 2010. № 5.
5. *Курбатов А.* Новая номенклатура научных специальностей по юридическим наукам как тупик в развитии правовой науки (на примере специальности 5.1.3. «Частноправовые (цивилистические) науки»). URL: https://zakon.ru/blog/2021/9/9/novaya_nomenklatura_nauchnyh_specialnostej_po_yuridicheskim_naukam_kak_tupik_v_razvitii_pravovoj_nau (дата обращения: 30.01.2023).
6. *Малышева М. А.* Теория и методы современного государственного управления : учеб.-метод. пособие. СПб., 2011.
7. *Охотский Е. В.* Государственное управление в современной России : учеб.-метод. комплекс. М., 2008.
8. *Пахомов С. И., Гуртов В. А., Стасевич А. В.* Введение новой номенклатуры научных специальностей в России: преемственность и новации // Образование и наука. 2021. Том 23. № 8.
9. *Уваров В. Н.* Правоохранительная функция государства и механизм ее реализации // Право и государство. 2018. № 3–4 (80–81).
10. Утвержден новый перечень специальностей, по которым присуждаются ученые степени // Министерство науки и высшего образования Российской Федерации : офиц. сайт. URL: https://minobrnauki.gov.ru/press-center/news/nauka-i-obrazovanie/32072 (дата обращения: 30.01.2023).
11. *Чиркин В. Е.* Публичное управление: учеб. М., 2004.

Для цитирования:

Кононов Анатолий Михайлович. Организационно-правовой механизм государственного управления в правоохранительной сфере как направление исследования в свете анализа новой номенклатуры научных специальностей // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 2 (66). С. 24–30.

lation of the question // Monitoring of law enforcement. 2020. № 2 (35).
4. *Korshunov N. M.* Private and public law: problems of formation of the foundations of the modern theory of convergence // Journal of Russian Law. 2010. № 5.
5. *Kurbatov A.* Novaya nomenklatura nauchnyh special'nostej po yuridicheskim naukam kak tupik v razvitii pravovoj nauki (na primere special'nosti 5.1.3. "Chastnopravovye (civilisticheskie) nauki"). URL: https://zakon.ru/blog/2021/9/9/novaya_nomenklatura_nauchnyh_specialnostej_po_yuridicheskim_naukam_kak_tupik_v_razvitii_pravovoj_nau (data obrashcheniya: 30.01.2023).
6. *Malysheva M. A.* Teoriya i metody sovremennogo gosudarstvennogo upravleniya : ucheb.-metod. posobie. SPb., 2011.
7. *Okhotsky E. V.* Gosudarstvennoe upravlenie v sovremennoj Rossii : ucheb.-metod. kompleks. M., 2008.
8. *Pakhomov S. I., Gurtov V. A., Stasevich A. V.* Introduction of a new nomenclature of scientific specialties in Russia: continuity and innovations // Education and Science. 2021. V. 23. № 8.
9. *Uvarov V. N.* The law enforcement function of the state and the mechanism of its implementation // Law and the State. 2018. № 3–4 (80–81).
10. Utverzhden novyj perechen' special'nostej, po kotorym prisuzhdayutsya uchenye stepeni // Ministerstvo nauki i vysshego obrazovaniya Rossijskoj Federacii : ofic. sajt. URL: https://minobrnauki.gov.ru/press-center/news/nauka-i-obrazovanie/32072 (data obrashcheniya: 30.01.2023).
11. *Chirkin V. E.* Publichnoe upravlenie : ucheb. M., 2004.

For citation:

Kononov Anatoly Mikhailovich. Organizational and Legal Mechanism of the State Management in the Law Enforcement Sphere as a Research Direction in the Light of the Analysis of the New Nomenclature of Scientific Specialties // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 2 (66). P. 24–30.

Кофтина Юлия Николаевна,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры психологии, педагогики
и организации работы с кадрами,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: yulenka1979@mail.ru

Yulia Nikolaevna Koftina,
Candidate of Law,
Associate Professor of the Department
of Psychology, Pedagogy and organization
of work with personnel,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: yulenka1979@mail.ru

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

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

УДК 340.114.6

DOI 10.24412/2072-9391-2023-266-31-40

Дата поступления: 2 декабря 2022 г.
Дата принятия статьи в печать: 15 июня 2023 г.

Управленческий аспект деятельности руководителя (начальника) органа внутренних дел по реализации кадровой политики МВД России

The Managerial Aspect of the Activities of the Head (Chief) of the Internal Affairs Body for the Implementation of the Personnel Policy of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Аннотация

В статье проведен теоретико-прикладной анализ основных направлений реализации кадровой политики в сфере внутренних дел руководителем органа, организации, подразделения МВД России. Решение проблем по формированию профессионального кадрового состава в системе МВД России в настоящее время является первостепенным в связи с интенсивной сменой кадров органов внутренних дел, оказывающей негативное влияние на выполнение оперативно-служебных задач. Автором статьи предметно рассматривается влияние управленческого аспекта на формирование и реализацию основных направлений кадровой политики МВД России и предлагаются оптимальные пути решения проблем в сфере кадрового обеспечения органов внутренних дел Российской Федерации.

Постановка проблемы: Министерство внутренних дел Российской Федерации традиционно занимает ключевое место в правоохра-

Abstract

The article presents a theoretical and applied analysis of the main directions of the implementation of personnel policy in the field of internal affairs by the head of a body, organization, division of the Ministry of Internal Affairs of Russia. Solving the problems of forming professional personnel in the system of the Ministry of Internal Affairs of Russia is currently paramount, due to the intensive change of personnel of internal affairs bodies, which has a negative impact on the performance of operational and official tasks. The authors of the article consider in detail the influence of the managerial aspect on the formation and implementation of the personnel policy of the Ministry of Internal Affairs of Russia and propose optimal ways to solve problems in the field of staffing of the internal affairs bodies of the Russian Federation.

Problem statement: the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation traditionally occupies a key place in the law enforcement system of Russia and is directly responsible for ensuring

нительной системе России и несет прямую ответственность за обеспечение общественного порядка, находится на передовой борьбы с преступностью. Успешное выполнение обязанностей полиции, закрепленных в Федеральном законе от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», требует установления высоких требований к оперативности и качеству управленческой деятельности в органах внутренних дел как необходимых условий для выработки, принятия и реализации управленческих решений, позволяющих оптимально использовать силы и средства органов внутренних дел для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан, противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и обеспечения общественной безопасности.

Цель исследования: с позиции теории управления сформулировать научно обоснованные предложения по разрешению проблем кадрового обеспечения органов внутренних дел и обосновать ключевую роль руководителя (начальника) органа внутренних дел по формированию высокопрофессионального кадрового состава МВД России.

Методы исследования: общенаучные методы (анализ, синтез, индукция, дедукция, аналогия, сравнение) и специальные методы (контент-анализ литературы и ведомственных документов по проблеме исследования, метод экспертных оценок, анкетирование, опрос).

Выводы: организация работы с кадрами является одной из функций субъекта управления органами внутренних дел; формирование, использование и развитие кадрового потенциала выдвигается на передний план. Для реализации способностей сотрудника и развития его личности должны быть созданы определенные условия, которые рассматриваются как фактор повышения эффективности служебной деятельности и, как следствие, улучшения деятельности органов внутренних дел Российской Федерации.

Правоохранительные органы функционируют в строгом правовом режиме. Неукоснительное соблюдение законов требует высокой ответственности, точной исполнительности, служебной дисциплины сотрудников. Поэтому каждый сотрудник органов внутренних дел должен предъявлять строгие требования к себе, а управление призвано отличаться властностью, требовательностью руководства, активным использованием форм, средств, способов и приемов управленческой деятельности.

Таким образом, управленческий контроль и проверка исполнения могут быть успешны при двух условиях: систематичности этой деятельности и непререкаемом авторитете руководителя, ее осуществляющего [9, с. 208].

public order, is at the forefront of the fight against crime. Successful performance of police duties stipulated in the Federal Law of February 7, 2011 No. 3-FZ “On the Police” requires the establishment of high requirements for the efficiency and quality of management activities in the internal affairs bodies, as necessary conditions for the development, adoption and implementation of management decisions that make it possible to optimally use the forces and means of the internal affairs bodies to protect the life, health, rights and freedoms of citizens, combating crime, protecting public order, property and public safety.

The purpose of the study: from the standpoint of management theory to formulate scientifically sound proposals for solving the problems of staffing of internal affairs bodies and to justify the key role of the head of the internal affairs body in the formation of highly professional personnel of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

Research methods: general scientific methods (analysis, synthesis, induction, deduction, analogy, comparison) and special methods (content analysis of literature and departmental documents on the research problem, the method of expert assessments, questionnaire, survey).

Conclusions: work with personnel is one of the functions of the subject of management of internal affairs bodies; the formation, use and development of human resources is brought to the fore. For the realization of the employee’s abilities and the development of his personality, certain conditions must be created, which are considered as a factor in increasing the efficiency of official activity and, as a result, improving the activities of the internal affairs bodies of the Russian Federation.

Law enforcement agencies operate in a strict legal regime. Strict compliance with the laws requires high responsibility, precise performance, and employee discipline. Therefore, each employee of the internal affairs bodies must make strict demands on himself, and management is designed to differ in authority, demanding leadership, active use of forms, means, methods and techniques of managerial activity.

Thus, management control and performance verification can be successful under two conditions: the systematic nature of this activity and the indisputable authority of the head who carries it out [9, p. 208].

Summarizing the research on the role of the managerial activity of the head (head) of the body, organization, division of the Ministry of Internal Affairs of Russia for the implementation of the personnel policy of the department, we believe it is necessary to note that its goal is to create a radically new personnel composition of the internal affairs bodies, the main characteristics of which should be high professionalism, orientation to the

Говоря о роли управленческой деятельности руководителя (начальника) органа, организации, подразделения МВД России по реализации кадровой политики ведомства, необходимо отметить, что его цель заключается в создании кардинально нового кадрового состава органов внутренних дел и соответствии современным политическим, социальным, экономическим условиям, основными характеристиками которого должны стать высокий профессионализм, морально-психологическая готовность и ориентация на успешное выполнение задач, стоящих перед правоохранительными органами, – обеспечение правопорядка, защита прав и интересов граждан, общества и государства.

Ключевые слова: *кадровая политика; кадровое обеспечение; управление; управленческая деятельность; резерв кадров; руководитель; органы внутренних дел.*

successful solution of the tasks facing law enforcement agencies – ensuring law and order, protecting the rights and interests of citizens, society, and the state.

Keywords: *personnel policy; staffing; control; management activities; personnel reserve; supervisor; internal affairs bodies.*

Президент Российской Федерации Владимир Владимирович Путин неоднократно отмечал необходимость эффективного использования оперативного, кадрового и технического потенциала органов внутренних дел в целях повышения уровня безопасности людей, надежной защиты их прав, свобод и собственности [1].

Деятельность МВД России сосредоточена на совершенствовании правовой основы прохождения службы в органах внутренних дел и его организационного механизма. Она проводится достаточно последовательно и целенаправленно, о чем свидетельствует ряд принятых нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы кадрового обеспечения органов внутренних дел.

Министр внутренних дел Российской Федерации генерал полиции Российской Федерации Владимир Александрович Колокольцев на расширенном заседании Коллегии МВД России отметил, что безусловным приоритетом службы в органах внутренних дел является обеспечение безопасности граждан, защита их прав и законных интересов. В этих условиях процесс реформирования все больше направлен на совершенствование работы с кадрами. Важно делать акцент не на количестве, а на качестве личного состава. Для этого необходимо целенаправленно заниматься вопросами повышения профессионального уровня сотрудников, внедрять передовые методы и современные информационные технологии профессиональной подготовки. Структура преступлений меняется, криминал использует высокотехнологичную электронную сферу. Возрастают требования к интеллектуальной, эмоционально-волевой, мотивационной и моральной подготовке сотрудников органов внутренних дел. Все это значительно переориентирует процесс реформирования правоохранительной системы в сторону работы с кадрами [2].

Для повышения эффективности реализуемых и планируемых изменений в системе МВД России управленческая деятельность на всех уровнях должна быть эффективным условием реализации кадровой политики ведомства, что обеспечит последовательность и непротиворечивость управленческих воздействий.

В контексте обоснования предлагаемого вывода, а также для уточнения понятийного аппарата обратимся к толкованию термина «кадровая политика».

Научное осмысление кадровой политики МВД России как деятельности нашло свое отражение в трудах многих ученых в области государственной службы. Теоретической основой настоящего исследования стали идеи и концепции таких деятелей науки, как: Л. М. Колодкин, А. Я. Кибанов, В. Я. Кикоть, М. В. Костенников, Х. Х. Лойт, А. Ф. Ноздрачев, А. Н. Роша. Мы солидарны с их мнением, что кадровая политика – неотъемлемая часть внутренней государственной политики в целом, отличающаяся от других ее сфер объектом, предметом, целью, задачами и методами.

В системе МВД России кадровая политика призвана принять во внимание кадровый потенциал сотрудников в настоящем и будущем времени, для чего необходимо как укреплять и сохранять профессиональное ядро из состоявшихся профессионалов, так и привлекать, за-

интересовывать молодежь. Опора в кадровой политике органов внутренних дел на принцип профессиональной преемственности профилактирует кадровое голодание и позволяет стабилизировать массив сотрудников. Организация деятельности по проведению продуманной, рациональной, последовательной кадровой политики предоставляет руководителю возможность получить эффект во всех направлениях оперативно-служебной деятельности, быстро и качественно выполнять поставленные перед МВД России задачи.

В данном контексте справедливо мнение профессора Л. М. Колодкина о том, что «кадровая политика будет действительно организующей, если она проводится комплексно, последовательно, с учетом психологии, социологии личности и межличностных отношений, складывающихся в коллективе. В арсенале средств достижения поставленных целей у руководителя органов внутренних дел кадровая политика является решающим инструментом, так как дает возможность использовать значительные резервы интенсификации труда за счет использования так называемого человеческого фактора [5, с. 24].

Исследовательское поле по данной проблеме в целом обширно и является достаточной базой для дальнейшего научного анализа.

Так, профессор А. Ф. Ноздрачев под кадровой политикой на государственной службе понимает общий курс и последовательность действий государства по формированию требований к государственным служащим, по их отбору, подготовке и рациональному использованию с учетом состояния и перспектив развития государственного аппарата, прогнозов о количественных и качественных потребностях в кадрах государственных служащих [6, с. 226]. Такая трактовка кадровой политики представляется вполне удачной, поскольку кадровая политика должна учитывать определенные перспективы государственного строительства и своевременно обеспечивать его качественными управленческими кадрами, причем самого различного характера.

Вместе с тем мы придерживаемся широкой интерпретации понятия кадровой политики как неотъемлемой части управленческой деятельности руководителя органа, организации и подразделения МВД России по формированию кадрового состава, при этом субъектами кадровой политики непосредственно являются руководители органов внутренних дел и подчиненные ему кадровые службы, которые путем профессиональных технологий реализуют направления кадровой политики.

С другой стороны, на реализацию кадровой политики МВД России оказывают влияние субъективные факторы, а именно: что понимается руководителем под кадровой политикой; насколько последовательно, планомерно, какими методами и средствами руководитель осуществляет управленческую деятельность по реализации основных направлений кадровой политики. Отвечая на данные вопросы и принимая во внимание широту и значимость полномочий руководителя органа, организации, подразделения МВД России, очевидно, что отсутствие или нехватка у руководителя необходимых профессиональных знаний и навыков управленческой деятельности – крайне негативный фактор. Более того, не обладая достаточными профессиональными компетенциями, руководитель не способен рационально распределить нагрузку и квалифицированно, справедливо оценить вклад и результаты труда подчиненных.

Учитывая многофункциональный характер деятельности органов внутренних дел, к организационно-управленческому мастерству руководителя предъявляются высокие требования. Для того чтобы проанализировать сущностные характеристики управленческой деятельности, необходимо определить данную дефиницию на теоретическом уровне.

В истории теории управления существовал ряд научных школ и направлений, которые различались концептуальными подходами к проблематике управления. Рассматривая отношения в данной области, исследователи выявляют элементы управленческой системы, устанавливают между ними закономерности, определяют основополагающие принципы ее построения, детально разрабатывают понятийный аппарат и тем самым развивают теорию и методологию науки управления. Научный подход в управлении способствует обоснованному, целесообразному отбору управленческого инструментария (форм, методов, средств, в том числе технических) для получения оптимального результата в управлении на разных его уровнях (от оперативного до стратегического), что, очевидно, совершенствует сам процесс.

Обобщая сказанное, отметим, что понимание руководителями органов, организаций, подразделений системы МВД России научной сущности управленческих категорий, их значимости в профессиональной и служебной деятельности становится сегодня необходимым условием эффективности управления. Современные требования государства, а значит, и общества к органам, охраняющим порядок в стране и права граждан, проецируют на руководителей этой структуры необходимость обладания ими высоким уровнем профессиональных и вместе с тем личностных компетенций, сформированными ценностными установками на мо-

рально-нравственные принципы, научно-теоретическими знаниями и практическим опытом управления в правоохранительной системе.

В связи с этим мы согласны с точкой зрения ученых А. М. Кононова и И. Ю. Захватова, по мнению которых управленческая деятельность в органах внутренних дел представляет собой целенаправленную деятельность субъекта управления, в качестве которого выступает руководитель или аппарат управления по организации и обеспечению выполнения объектами управления (подчиненными органами, подразделениями и отдельными сотрудниками) возлагаемых на них задач [8, с. 7].

Вместе с тем управленческую деятельность стоит рассматривать как деятельность руководителя и подчиненного ему аппарата управления по выполнению функций управления, то есть это работа руководителя и подчиненного ему личного состава по определению цели и задач управления, анализу информации, а также выработке управленческих решений, при этом целью управленческой деятельности является обеспечение эффективного функционирования организационной системы.

Заслуживают внимания направления управленческой деятельности, выделенные А. Д. Ульяновым, к числу которых относятся:

– формирование функциональной и организационно-штатных структур подразделения;

– подбор, расстановка и ротация кадров;

– установление устойчивого взаимодействия отдельных структурных подразделений органа внутренних дел;

– определение форм и методов контроля за исполнением принимаемых управленческих решений [10, с. 26].

Таким образом, системный характер осуществленного научного поиска позволил установить, что одним из ведущих направлений управленческой деятельности руководителя органа, организации, подразделения МВД России является реализация кадровой политики ведомства.

Учитывая научные идеи и взгляды, под кадровой политикой мы понимаем деятельность руководителя по распоряжению кадровым потенциалом в направлениях непосредственного задействования объектов в профессиональной деятельности, эффективного их распределения по горизонтали и вертикали, а также дальнейшего перспективного роста.

Следует иметь в виду, что с точки зрения деятельностного подхода кадровая политика в общем понимании есть управленческая деятельность по распоряжению кадровым потенциалом, существующим в настоящее время.

Классифицируя управленческую деятельность по цели, принято различать следующие ее виды: стратегическое управление; тактическое управление; оперативное управление.

По мнению ученых Н. Н. Иванова и Ю. Г. Карпухина, под стратегическим управлением следует понимать «деятельность соответствующих руководителей и органов управления по определению и реализации приоритетных, крупномасштабных целей развития органов внутренних дел в соответствии с правоохранительной политикой государства и прогнозируемой оперативной обстановкой, обеспечивающую успешное решение задач правоохраны, защиты правоохраняемых ценностей: личности, собственности, среды обитания» [4, с. 20].

Безусловно, кадровая политика является неотъемлемой частью управленческой деятельности руководителя стратегического характера, она направлена на решение долгосрочных задач: на период 5 лет осуществление планов комплектования высвобождающихся вакантных руководящих должностей посредством формирования резерва кадров; направление кандидатов на обучение в образовательные организации МВД России для дальнейшего комплектования вакантных мест по окончании ими высших учебных заведений.

Тактическое управление – деятельность управленческого состава, направленная на создание условий для обеспечения деятельности органов внутренних дел, обусловленная среднесрочными временными рамками.

Кадровая политика на тактическом уровне управления призвана решать задачи среднесрочного характера продолжительностью от одного года. На данном этапе руководителю совместно с кадровым аппаратом необходимо осуществлять планирование непрерывного процесса обучения и повышения квалификации сотрудников на долгосрочную перспективу развития кадрового потенциала.

В свою очередь, оперативное управление представляет собой непосредственное реагирование на изменения оперативной обстановки, а также обеспечение повседневной деятельности органов внутренних дел. Оперативное направление кадровой политики нацелено на организацию профессионального обучения сотрудников; проведение аттестации и воспитательной работы; улучшение социальных условий служебной деятельности сотрудников; осуществление контроля над соблюдением сотрудниками служебной дисциплины; применение мер поощрения и наложение дисциплинарных взысканий; осуществление мероприятий по изучению, подбору и профессиональной подготовке сотрудников. В данном контексте руководителю необходимо максимальное применение принципа преемственности кадров, а именно использование опыта, знаний и навыков «ста-

рослужащих» кадров в профессиональном становлении молодых сотрудников.

Таким образом, обобщая определения дефиниции управленческой деятельности через призму познания кадровой политики в научных исследованиях, отметим, что рассмотрение процесса управления в органах внутренних дел создает методологическую основу для выработки решений прикладного характера, в том числе по реализации кадровой политики, направленных на совершенствование управленческой деятельности в системе МВД России в целом.

Далее, необходимо рассмотреть основные задачи управления по реализации кадровой политики в органах внутренних дел, а именно:

– создание благоприятного социально-психологического климата в подразделении;

– обеспечение соблюдения служебной дисциплины и законности;

– обеспечение исполнительской дисциплины подчиненных сотрудников;

– кадровое обеспечение, профессиональная и служебная подготовка личного состава подразделения.

Решение указанных выше задач связано с проведением общих организационных мероприятий, направленных на нейтрализацию негативных факторов, дезорганизующих работу органа внутренних дел. Данные меры носят шаблонный характер, то есть, как правило, не зависят от специфики конкретного органа внутренних дел. Например, усиление контроля за исполнением управленческих решений, назначение служебных проверок по фактам их несвоевременного либо некачественного исполнения с принятием мер дисциплинарной ответственности к виновным должностным лицам, доведение до личного состава подразделения информации о допущенных нарушениях и принятых мерах реагирования являются общими мерами, направленными на укрепление исполнительской дисциплины подчиненного личного состава. Особо можно выделить личный пример руководителя, выступающий важнейшим фактором не только формирования психологического климата в служебном коллективе, но и непосредственного исполнения функциональных обязанностей.

Рассмотрим организацию деятельности руководителя территориального органа внутренних дел, которая закреплена Типовым положением о территориальном органе внутренних дел Российской Федерации на районном уровне, утвержденным приказом МВД России от 5 июня 2017 г. № 355. В соответствии с гл. 3 указанного положения начальник решает вопросы, связанные с отбором, расстановкой, воспитанием сотрудников, государственных служащих и работников территориального органа, обеспечением их направления для прохождения профессионального обучения и дополнительного профессионального образования, а также с организацией и осуществлением морально-психологического обеспечения оперативно-служебной деятельности территориального органа[1].

Кроме того, руководитель (начальник) должен вносить в соответствующий территориальный орган МВД России предложения о назначении на должность и освобождении от должности своих заместителей, а также других руководителей (начальников), должности которых входят в номенклатуру территориального органа МВД России.

Вместе с тем в обязанность руководителя входит прием на службу в органы внутренних дел, назначение на должность и освобождение от должности, перемещение по службе, увольнение сотрудников и работников территориального органа; применение в отношении подчиненного личного состава мер поощрения и дисциплинарных взысканий; присвоения сотрудникам специальных и квалификационных званий.

Таким образом, очевидно, что роль и место кадровой политики в управленческой деятельности руководителя (начальника) органа, организации, подразделения МВД России занимают ведущие позиции. Кадровая политика является неотъемлемой частью управленческой деятельности на оперативном, тактическом и стратегическом уровнях планирования.

Проведя прикладной анализ данного исследования, констатируем, что по результатам анкетирования 368 сотрудников органов внутренних дел (в их числе: слушатели факультета подготовки руководителей (начальников) территориальных органов внутренних дел Академии управления МВД России, сотрудники УТ МВД России по СКФО, ГУ МВД России по Ростовской области, УМВД России по Брянской области) были выявлены проблемные вопросы в организации работы с личным составом.

Так, результаты проведенного опроса показали: 26,6 % респондентов утверждают, что в органе, организации, подразделении внутренних дел, где они проходят службу, руководителем не проводятся беседы о возможности дальнейшего прохождении службы с сотрудниками, принявшими решение об увольнении по каким-либо основаниям, что позволяет сделать вывод о том, что руководитель не заинтересован в сохранении кадрового ядра своего подразделения.

Более того, 15,6 % респондентов заявили, что в их органе внутренних дел сотрудникам соз-

[1] Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне : приказ МВД России от 5 июня 2017 г. № 355.

даются неблагоприятные морально-психологические условия для прохождения дальнейшей службы, которые приводят к стремительному оттоку кадров. Полученные результаты не могут оставаться без внимания ввиду того, что складывающаяся ситуация может привести к полному вымыванию кадрового ядра системы МВД России.

Наибольшее количество респондентов – 53,9 % ответили, что со стороны руководящего состава принимаются действенные меры по сохранению личного состава вверенного подразделения, и лишь 3,9 % считают, что увольнение сотрудника в их подразделении рассматривается руководящим составом как повод для анализа проводимой кадровой политики. Полагаем, что показатель данной категории должен превалировать над максимальным значением, что позволит руководителю при анализе имеющихся недостатков и положительных показателей управленческой деятельности спрогнозировать и усовершенствовать одно из важнейших ее направлений – кадровое обеспечение.

Вместе с тем необходимо отметить недостаточную процессуальную организацию применения различных мер поощрения к сотрудникам органов внутренних дел, что приводит к увеличению влияния субъективного фактора отдельными руководителями в их использовании и, как следствие, к недостаточной эффективности института поощрения. Так 50,3 % респондентов ответили, что снятие ранее наложенного взыскания – единственный вид поощрения, применяемый в их подразделении; 36% респондентов утверждают, что поощрение сотрудников основано только на «личной симпатии» руководителя, а 13,7 % – в их подразделении меры поощрения к сотрудникам не применяются.

Подчеркнем, что система поощрения личного состава органа внутренних дел служит определенным фундаментом для профессиональной мотивации правомерного поведения сотрудников и достижения положительных результатов оперативно-служебной деятельности. Однако проведенный опрос показал отсутствие практических направлений совершенствования профессиональной мотивации со стороны руководителей опрашиваемых сотрудников органов внутренних дел, которое может послужить еще одной причиной сменяемости и оттока кадров.

Своевременный мониторинг кадрового обеспечения МВД России выявляет комплекс актуальных направлений профессиональной деятельности, нуждающихся в корректировке, с позиции замены, добавления, перевода конкретных сотрудников. Важным направлением в аспекте перспективы развития органа, организации, подразделения внутренних дел становится подготовка резерва кадров.

Р. Г. Нургалиев считает, что резерв управленческих кадров является институциональным звеном, особенность которого состоит в том, что он позволяет с учетом принципов объективности и прозрачности, на основе выработанных критериев выдвигать в руководство предельно достойных, образованных, профессионально компетентных, способных к управлению сотрудников на всех уровнях государственной власти [7, с. 82].

Следует отметить, что имеющиеся в настоящее время проблемы в организации работы с кадровым резервом носят как формальный характер (основной результат которого – продвижение на основе формальных критериев и методов, то есть фактически не тех кадров и не теми способами), так и сочетаются с дефектами аттестации (оценки) сотрудников органов внутренних дел, следствием которых выступает отсутствие объективных данных о кандидатах в резерв и развитии самих участников резерва. Формальный подход к работе с резервом в применяемых методах в своей совокупности приводит к тому, что движение кадрового резерва происходит медленно и безрезультативно. Данные официальной статистики не иллюстрируют реального положения, а основной качественный показатель результативности работы с резервом – удельный вес руководящих должностей, замещенных резервистами. Вместе с тем в ряде случаев такая работа сводится к неформальному «квотированию» руководящих должностей, замещаемых из резерва, или к противоположной тенденции – зачислению в резерв фактически «готовых» руководителей, которые не должны были бы пребывать в резерве, а включаются для целей обеспечения потребных статистических показателей в определенные периоды. Работа с кадровым резервом в ряде случаев осуществляется в отрыве от программ обучения и повышения квалификации.

На необходимость работы с кадровым резервом в системе МВД России неоднократно обращал внимание глава государства В. В. Путин. Так, выступая на расширенном заседании Коллегии МВД России, он отметил: «Важно обеспечить системность в работе при назначении руководящего звена, принципиально подходить к профессиональным и личным качествам сотрудников всех уровней. Предстоит продолжить формирование и подготовку кадрового резерва, причем как на федеральном, так и на региональном уровнях. При этом должна быть повышена внутренняя дисциплина и спрос с руководителей за действия своих подчиненных» [3].

Стоит обратить внимание на то, что индивидуальное и коллективное развитие кадров органов внутренних дел, как правило, реализуется лишь в рамках работы с кадровым резер-

вом, которую нельзя в большинстве случаев назвать эффективной. В данной сфере причинами проблем и противоречий могут быть названы отсутствие необходимого организационного ресурса, а также надежных апробированных методик работы, прежде всего в сфере планирования индивидуального и коллективного роста в целом, недостаточно эффективное взаимодействие кадровых работников с непосредственными руководителями.

Результаты проведенного анкетирования иллюстрируют фактическое положение о формировании и реализации механизма кадрового резерва в органах внутренних дел. Так, на вопрос: «Может ли кадровый резерв стать эффективным механизмом для своевременного замещения руководящих должностей высококвалифицированными сотрудниками?» 47,3 % респондентов ответили положительно, 29,9 % – отрицательно, 22,8 % – затруднились ответить.

Таким образом, работа с резервом кадров на руководящие должности в органах внутренних дел требует дальнейшего совершенствования ее правовых и организационных основ.

В настоящее время сложилась сложная ситуация по сохранению кадрового потенциала органов внутренних дел. В связи с этим повышается роль руководителя органа внутренних дел, от которого зависит формирование положительных качеств сотрудников вверенного подразделения. Умение знать и применять на практике имеющиеся управленческие приемы составляет важнейшее содержание профессиональной деятельности руководителя органа, организации, подразделения внутренних дел.

Не менее важное значение в организации управленческой деятельности имеет задача руководителя по воспитанию личного состава, в том числе патриотической направленности, решение которой ведет к достижению высокого уровня сознательности и ответственности сотрудников, а следовательно – к укреплению служебной дисциплины и законности.

Исходя из этого профессиональная подготовка сотрудников не ограничивается юридическим обучением, а включает различные направления воспитательной работы, такие как: патриотическое, правовое, профессиональное, нравственно-этическое и эстетическое, в целях формирования и развития профессиональной культуры у сотрудников органов внутренних дел. Реализация указанных направлений предполагает разнообразие воспитательного инструментария, который в совокупности с содержательной составляющей развивает у сотрудников целый ряд мировоззренческих убеждений и профессионально-личностных качеств, среди которых особое место занимают профессиональная ответственность, служебный долг, честь мундира, гуманность и справедливость.

Руководитель органа внутренних дел – это профессиональный воспитатель, которому постоянно приходится решать бесчисленное множество различных педагогических задач. Для того чтобы уверенно прогнозировать результат, принимать научно обоснованные решения в области воспитательной работы, необходимы обширные психолого-педагогические знания, широкая эрудиция, высокий уровень методической подготовки и педагогической деятельности. Все это обеспечит возможность создания профессионального сплоченного коллектива, способного решать специфические задачи, стоящие перед органами внутренних дел.

Организация деятельности по укреплению кадрового состава, его профессиональному развитию и воспитанию на современном этапе является составляющей в деятельности руководителя органа, организации, подразделения МВД России. Речь идет о повышении эффективности морально-психологического обеспечения деятельности органов внутренних дел, прежде всего за счет воспитательной функции. В числе приоритетов остается формирование профессиональной надежности и готовности полицейских к выполнению задач в любых условиях оперативной обстановки. Этот аспект всегда имел принципиальное значение, а с учетом текущей внешнеполитической ситуации его актуальность сложно переоценить. В функциональные обязанности руководителя входит выработка актуализированных управленческих решений по реализации направлений кадровой политики ведомства и развитие кадрового потенциала. Первичным здесь должно стать создание условий для реализации профессиональных способностей каждого сотрудника, что, несомненно, окажет конструктивное влияние на всю правоохранительную систему в целом.

Стоит отметить, что на стадии стратегического планирования кадрового обеспечения деятельности МВД России анализ кадрового потенциала органов внутренних дел является необходимостью, при этом в ходе его оценки рассматривается как положительная, так и отрицательная динамика в организации работы с личным составом, определяются первостепенные направления развития и совершенствования кадрового потенциала, среди которых заслуживают особого внимания следующие направления:

– реализация задач стратегического управления по формированию кадрового состава органов внутренних дел;

– целенаправленная (многоуровневая) профессиональная ориентация молодежи с целью

привлечения к обучению в образовательных организациях МВД России;

– повышение качественного состава кадров органов внутренних дел за счет укомплектования вакантных должностей преимущественно выпускниками образовательных организаций МВД России, что позволит укрепить кадровый потенциал органов внутренних дел с долгосрочной перспективой, а также планомерно осуществить передачу практического опыта молодым специалистам;

– проведение мероприятий, направленных на популяризацию службы в органах внутренних дел и на ее престиж;

– систематическое повышение квалификации сотрудников органов внутренних дел и переподготовка сотрудников, в том числе зачисленных в кадровый резерв;

– целенаправленное проведение работы по укреплению служебной дисциплины и законности, по профилактике правонарушений среди сотрудников органов внутренних дел;

– совершенствование профессиональных и личностных качеств сотрудников;

– совершенствование морально-психологического обеспечения личного состава органов внутренних дел;

– совершенствование материально-технических условий прохождения службы сотрудниками органов внутренних дел;

– совершенствование организационно-правовых средств стимулирования и социальной обеспеченности сотрудников органов внутренних дел;

– использование и совершенствование инновационных технологий в организации работы с личным составом с учетом информатизации МВД России.

Обобщая исследование по вопросам роли управленческой деятельности руководителя (начальника) органа, организации, подразделения МВД России по реализации кадровой политики ведомства, полагаем необходимым отметить, что его цель заключается в создании кардинально нового кадрового состава органов внутренних дел и соответствии современным политическим, социальным, экономическим условиям, основными характеристиками которого должны стать высокий профессионализм, морально-психологическая готовность и ориентация на успешное выполнение задач, стоящих перед правоохранительными органами, – обеспечение правопорядка, защита прав и интересов граждан, общества и государства.

Список литературы:

1. Выступление В. В. Путина на заседании президиума Госсовета и Совета по науке и образованию 6 февраля 2020 г. // Сайт Президента России. URL: http://www.kremlin.ru/events/state-council/62744 (дата обращения: 12.11.2022).
2. Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации Владимира Колокольцева на расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации // Министерство внутренних дел Российской Федерации : офиц. сайт. URL: https://мвд.рф/news/item/23305248/ (дата обращения: 17.04.2023).
3. Заседание коллегии МВД России // Сайт Президента России. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/62860 (дата обращения: 12.11.2022).
4. *Иванов Н. Н., Карпухин Ю. Г.* Сущность стратегического управления в органах внутренних дел // Закон и право. 2008. № 2.
5. *Колодкин Л. М.* Понятие и содержание кадровой функции управления : учеб. пособие. М., 1975.
6. *Ноздрачев А. Ф.* Государственная служба. М., 1999.

References:

1. Vystuplenie V.V. Putina na zasedanii prezidiuma Gossoveta i Soveta po nauke i obrazovaniyu 6 fevralya 2020 g. // Sajt Prezidenta Rossii. URL: http://www.kremlin.ru/events/state-council/62744 (data obrashcheniya: 12.11.2022).
2. Vystuplenie Ministra vnutrennih del Rossijskoj Federacii generala policii Rossijskoj Federacii Vladimira Kolokol'ceva na rasshirennom zasedanii kollegii Ministerstva vnutrennih del Rossijskoj Federacii // Ministerstvo vnutrennih del Rossijskoj Federacii : ofic. sajt. URL: https://mvd.rf/news/item/23305248/ (data obrashcheniya: 17.04.2023).
3. Zasedanie kollegii MVD Rossii // Sajt Prezidenta Rossii. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/62860 (data obrashcheniya: 12.11.2022).
4. *Ivanov N. N., Karpuhin Yu. G.* Sushchnost' strategicheskogo upravleniya v organah vnutrennih del // Zakon i pravo. 2008. № 2.
5. *Kolodkin L. M.* Ponyatie i soderzhanie kadrovoj funkcii upravleniya : ucheb. posobie. M., 1975.
6. *Nozdrachev A. F.* Gosudarstvennaya sluzhba. M., 1999.
7. *Nurgaliev R. G.* Organy vnutrennih del i ih rol' v obespechenii social'no-ekonomicheskoj bezopasnosti strany. M., 2010.

7. *Нургалиев Р. Г.* Органы внутренних дел и их роль в обеспечении социально-экономической безопасности страны. М., 2010.
8. Организация управления органами внутренних дел : учеб. / под общ. ред. А. М. Кононова, И. Ю. Захватова. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2017.
9. *Сталин И. В.* Речь при открытии I Всероссийского совещания ответственных работников РКИ 15 октября 1920 г. // Сталин И. В. Сочинения. Т. 4. URL: https://www.marxists.org/russkij/stalin/t4/meeting_senior_officials.htm (дата обращения: 12.11.2022).
10. *Ульянов А. Д.* Вхождение руководителя органа внутренних дел в должность : фондовая лекция по курсу «Организация управления». М., 2012.
8. Organizaciya upravleniya organami vnutrennih del : ucheb. / pod obshch. red. A. M. Kononova, I. Yu. Zahvatova. 2-e izd., pererab. i dop. M., 2017.
9. *Stalin I. V.* Rech' pri otkrytii I Vserossijskogo soveshchaniya otvetstvennyh rabotnikov RKI 15 oktyabrya 1920 g. // Stalin I. V. Sochineniya. T. 4. URL: https://www.marxists.org/russkij/stalin/t4/meeting_senior_officials.htm (data obrashcheniya: 12.11.2022).
10. *Ul'yanov A. D.* Vhozhdenie rukovoditelya organa vnutrennih del v dolzhnost' : fondovaya lekciya po kursu "Organizaciya upravleniya". M., 2012.

Для цитирования:

Кофтина Юлия Николаевна. Управленческий аспект деятельности руководителя (начальника) органа внутренних дел по реализации кадровой политики МВД России // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 2 (66). С. 31–40.

For citation:

Koftina Yulia Nikolaevna. The Managerial Aspect of the Activities of the Head (Chief) of the Internal Affairs Body for the Implementation of the Personnel Policy of the Ministry of Internal Affairs of Russia // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 2 (66). P. 31–40.

Самолысов Павел Валерьевич,
кандидат педагогических наук, доцент,
доцент кафедры организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ORCID 0000-0002-3645-3234
E-mail: academyc@mail.ru

Pavel Valerievich Samolysov,
Candidate of Pedagogical Sciences,
Associate Professor,
Associate Professor of the Department of organization of financial-economic, logistic and medical support,
Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

ORCID 0000-0002-3645-3234
E-mail: academyc@mail.ru

Цвилий-Букланова Анна Александровна,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры гражданского права и процесса,
Краснодарский университет МВД России,
Российская Федерация, 350005,
Краснодарский край, г. Краснодар,
ул. Ярославская, д. 128

ORCID 0000-0002-0602-3313
E-mail: AnnTsviliy@mail.ru

Anna Alexandrovna Tsviliy-Buklanova,
Candidate of Law, Associate Professor,
Associate Professor of the Department of Civil Law and Process,
Krasnodar University of the Ministry of Internal Affairs of Russia,
Russian Federation, 350005,
Krasnodar Territory, Krasnodar, Yaroslavskaya St., 128

ORCID 0000-0002-0602-3313
E-mail: AnnTsviliy@mail.ru

Белова Светлана Николаевна,
кандидат экономических наук, доцент,
заместитель начальника кафедры организации финансово-экономического, материально-технического и медицинского обеспечения,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ORCID 0000-0002-3306-9405
E-mail: cweta@inbox.ru

Svetlana Nikolaevna Belova,
Candidate of Economic Sciences,
Associate Professor, Deputy Head of the Department of organization of financial-economic, logistic and medical support,
Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

ORCID 0000-0002-3306-9405
E-mail: cweta@inbox.ru

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

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

УДК 339.186
DOI 10.24412/2072-9391-2023-266-41-51

Дата поступления: 7 марта 2023 г.
Дата принятия статьи в печать: 15 июня 2023 г.

Экономические и правовые риски в сфере закупок для нужд органов внутренних дел Российской Федерации

Economic and Legal Risks in the Field of Procurement for the Needs of the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation

Аннотация

Актуальность рассматриваемых в статье вопросов, касающихся анализа и группировки (классификации) экономических и правовых рисков в сфере государственных закупок для ведомственных нужд МВД России не вызывает сомнения и обусловлена необходимостью создания единообразного научного понимания и подхода с учетом сферы и направлений деятельности правоохранительных органов. Ввиду сквозного анализа научных воззрений, нормативных правовых актов, а также материалов судебной практики и решений антимонопольных органов, классификацию рисков предложено сгруппировать по трем критериям: 1) субъект риска, 2) источник возникновения риска, 3) стадия реализации риска.

Постановка проблемы: выявлены потребность и одновременно отсутствие общепринятой классификации рисков в сфере закупок для ведомственных нужд МВД России. В превентивных целях возникает потребность разработки детальной классификации рисков, позволившей оценивать характер и вероятность их возникновения на различных стадиях государственной закупки с учетом интересов всех ее субъектов и служащей дальнейшему совершенствованию инструментов снижения экономических и правовых рисков в сфере закупок для нужд органов внутренних дел Российской Федерации, в том числе с учетом риск-ориентированного подхода.

Целью исследования является систематизация рисков при осуществлении государственных закупок для дальнейшего моделирования механизмов снижения экономических и правовых рисков и совершенствования инструментов повышения бюджетной эффективности в сфере закупок для нужд органов внутренних дел Российской Федерации.

Методы исследования: общенаучные, частнонаучные и специальные методы познания: метод анализа и синтеза, комплексный, системно-структурный, функциональный, формально-юридический анализ, с помощью которых проведены разбор и систематизация рисков в сфере государственных закупок для нужд органов внутренних дел Российской Федерации.

Результаты и ключевые выводы: полученный эмпирический материал по реализации контрактной системы в сфере закупок МВД России и проведенный на его основе анализ массива возникающих рисков позволили авторам сформулировать теоретические выводы и практические предложения. Одним из основополагающих факторов снижения экономических и правовых рисков в сфере государственных закупок для нужд органов внутренних дел Российской Федерации является в первую очередь

Abstract

The relevance of the issues considered in the article concerning the analysis and grouping (classification) of economic and legal risks in the field of public procurement for the departmental needs of the Ministry of Internal Affairs of Russia is beyond doubt and is due to the need to create a uniform scientific understanding and approach taking into account the scope and activities of law enforcement agencies. Due to the cross-cutting analysis of scientific views, regulatory legal acts, as well as materials of judicial practice and decisions of antimonopoly authorities, it is proposed to group the classification of risks according to three criteria: 1) the subject of risk, 2) the source of risk, 3) the stage of risk realization.

Problem statement: the need and at the same time the absence of a generally accepted classification of risks in the field of procurement for the departmental needs of the Ministry of Internal Affairs of Russia have been identified. For preventive purposes, there is a need to develop a detailed classification of risks that allows assessing the nature and probability of their occurrence at various stages of public procurement, taking into account the interests of all its subjects and serving to further improve the tools for reducing economic and legal risks in the field of procurement for the needs of the internal affairs bodies of the Russian Federation, including taking into account the risk-oriented approach.

The purpose of the study is to systematize risks in public procurement for further modeling of mechanisms for reducing economic and legal risks and improving tools for improving budget efficiency in the field of procurement for the needs of the internal affairs bodies of the Russian Federation.

Research methods: general scientific, private scientific and special methods of cognition: the method of analysis and synthesis, complex, system-structural, functional, formal-legal analysis, with the help of which the analysis and systematization of risks in the field of public procurement for the needs of the internal affairs bodies of the Russian Federation was carried out.

Results and key conclusions: the empirical material obtained on the implementation of the contract system in the field of procurement of the Ministry of Internal Affairs of Russia and the analysis of the array of emerging risks based on it allowed the authors to formulate theoretical conclusions and practical proposals. One of the fundamental factors in reducing economic and legal risks in the field of public procurement for the needs of the internal affairs bodies of the Russian Federation is, first of all, the conscientious and responsible behavior of all procurement participants at each of its stages. Due to the fact that most of the risks are both economic and legal in nature, this increases

добросовестное и ответственное поведение всех участников закупок на каждом из ее этапов. Ввиду того что большая часть рисков имеет как экономическую, так и правовую природу, это увеличивает вероятность их возникновения, сложность выявления и доказывания контролирующими органами. При рассмотрении спорных ситуаций судебные инстанции и антимонопольные органы принимают во внимание как фактическое соблюдение условий контракта и всех его этапов, так и выполненные поставщиком действия для превенции наступления негативных последствий. Эффективность использования профессиональных знаний, умений и навыков в сфере закупок товаров, работ и услуг во многом зависит от качества взаимодействия заказчика и поставщика и выбора оптимальных форм такого взаимодействия. В целях предупреждения возникающих рисков в сфере закупок необходимо обладать навыками идентификации возможных рисков среди множества событий и умением своевременно принять меры по предотвращению или как минимум смягчению последствий возникновения рисков.

Ключевые слова: *контрактная система; закупка товаров, работ, услуг; органы внутренних дел; риск-ориентированный подход; экономический риск; правовой риск; результативность закупок; эффективность закупок.*

the likelihood of their occurrence, the complexity of detection and proof by regulatory authorities. When considering disputable situations, the courts and antimonopoly authorities take into account both the actual compliance with the terms of the contract and all its stages, and the actions performed by the supplier to prevent the occurrence of negative consequences. The effectiveness of the use of professional knowledge, skills and abilities in the field of procurement of goods, works and services largely depends on the quality of interaction between the customer and the supplier and the choice of optimal forms of such interaction. In order to prevent emerging risks in the field of procurement, it is necessary to have the skills to identify possible risks among a variety of events and the ability to take timely measures to prevent or at least mitigate the consequences of risks.

Keywords: *contract system; procurement of goods, works, services; internal affairs bodies; risk-oriented approach; economic risk; legal risk; procurement effectiveness; procurement efficiency.*

Несмотря на регламентацию всех стадий закупок в Федеральном законе от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»[1] (далее – Закон о контрактной системе), начиная от планирования до полного исполнения контракта, постоянного совершенствования законодательной базы в сфере закупок, наличия всестороннего и объемлющего контроля, большого количества контролирующих органов и «постоянного надзора за своевременностью и законностью расходования бюджетных средств при осуществлении государственных и муниципальных закупок» [2], довольно высоки риски, сопровождающие процесс государственных закупок, зачастую приводящие к правонарушениям и преступлениям.

В связи с этим актуальными являются вопросы эффективности расходования бюджетных средств [10; 12; 13], предупреждения коррупции и других правонарушений в закупках [15; 8], выявления и противодействия рискам заказчика [6], поставщика (подрядчика, исполнителя) [14].

В экономическом словаре под риском понимается опасность возникновения потерь как финансовых, так и материальных, в связи с непредвиденными изменениями условий экономической деятельности, появлением неблагоприятных обстоятельств [16, с. 286]. Риск как правило измеряется такими показателями, как частота и вероятность возникновения того или иного уровня неблагоприятных последствий (потерь).

Анализ существующих и возникающих рисков – это еще и неотъемлемый элемент процесса управления. Возникновение рисков отчасти связано с вариативностью сценариев и сложностями прогнозирования управленческих решений при планировании и осуществлении закупок, а также изменчивостью внешних и внутренних факторов, влияющих на результаты закупок.

Своевременное распознавание рисков – это деятельность по обнаружению существен-

[1] О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд : Федер. закон № 44-ФЗ : принят Гос. Думой 22 марта 2013 г. : одобрен Советом Федерации 27 марта 2013 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2013. № 14. Ст. 1652.

ных признаков, способных негативно сказаться на результатах закупки, и описании их параметров, как это отмечается в работах зарубежных авторов [17, с. 91; 17]. Вместе с тем на основе анализа легальных и доктринальных источников установлено отсутствие общепринятой классификации рисков в сфере закупок, а в сфере закупок для нужд органов внутренних дел Российской Федерации (далее – ОВД РФ) указанная проблематика вообще не нашла отражение. По нашему мнению, возникла необходимость в разработке детализированной классификации рисков, возникающих в процессе осуществления закупок, на основе которой возможно будет оценить предполагаемые риски, определить их характерные особенности, выявить вероятность их возникновения, а также зависимость от этапа процесса закупки, в том числе в целях дальнейшего моделирования механизмов снижения экономических и правовых рисков в сфере закупок для нужд ОВД РФ.

Предварительный анализ проблемы убедил нас в целесообразности классифицировать риски на основе трех наиболее общих критериев: 1) субъект риска, 2) источник возникновения риска, 3) стадия реализации риска. Рассмотрим предложенную классификацию подробнее.

1. Субъекты риска применительно к сфере закупок определены в Законе о контрактной системе, которые в дальнейшем в соответствии с законодательством Российской Федерации могут нести дисциплинарную, гражданско-правовую, административную и уголовную ответственность (ч. 1 ст. 107 Закона о контрактной системе).

1.1. Основным участником публичных закупок является *заказчик*, который, как правило, является инициатором и организатором закупки. С целью достижения результативности в сфере закупок необходима эффективная управленческая система организации деятельности, в том числе осуществление уполномоченным субъектом контрольных функций за проведением закупок на всех стадиях закупочной деятельности [2, с. 38].

1.2. Вторым главным участником государственных закупок является потенциальный поставщик (подрядчик, исполнитель), среди которых заказчик выбирает контрагента для будущего контракта (договора поставки).

Закон о контрактной системе в качестве участника закупки определяет любое юридическое лицо (есть исключения) или любое физическое лицо, в том числе зарегистрированное в качестве индивидуального предпринимателя (п. 4 ч. 1 ст. 3 Закона о контрактной системе) [2].

1.3. Третьим обязательным субъектом закупок являются *контрольно-надзорные органы* в лице Федеральной антимонопольной службы, Федерального казначейства Российской Федерации, Счетной палаты Российской Федерации, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, Минфина России, а также (для МВД России) Контрольно-ревизионного управления МВД России, контрольно-ревизионных подразделений территориальных ОВД РФ.

1.4. Также обязательно наличие *оператора электронных площадок (оператора специализированной электронной площадки)*, который за нарушение законодательства Российской Федерации и иных нормативных правовых актов о контрактной системе в сфере закупок несет дисциплинарную, гражданско-правовую, административную, уголовную ответственность в соответствии с законодательством Российской Федерации, а также обязан возместить убытки, причиненные лицам в результате неправомерных действий (бездействия), в том числе по разглашению информации, полученной в ходе проведения электронных процедур (ч. 2 ст. 107 Закона о контрактной системе).

1.5. Особая категория субъектов рисков – *эксперты, экспертные организации*.

При этом необходимо отметить, что дача экспертом, экспертной организацией, уполномоченным представителем экспертной организации заведомо ложного экспертного заключения в сфере закупок товаров, работ, услуг (далее – ТРУ) для обеспечения государственных и муниципальных нужд может быть квалифицирована и как правонарушение, и как преступление.

Применительно к целям настоящей статьи в качестве субъекта рисков будем рассматривать заказчиков в лице ОВД РФ.

2. Источник возникновения риска.

В соответствии с этим критерием могут быть выделены следующие риски.

Экономические риски субъекта риска – это потенциальная возможность возникновения ущерба государству, гражданам, вызванная действиями (бездействием) поставщика (подрядчика, исполнителя), заказчика, электронной площадки, контролирующих органов (их должностных лиц), а также воздействием непредвиденных непреодолимых обстоятельств и связанная с частичной или полной утратой материальных благ (ценностей, собственности, финансовых средств) субъекта риска.

Согласно формулировкам, данным в экономическом словаре, под экономическим риском понимают возможность понесения потерь вследствие случайного характера результатов принимаемых хозяйственных решений или совершаемых действий [10, с. 350].

В числе такого рода рисков можно выделить инфляционный риск – обесценение активов

или доходов в результате инфляционного роста цен [16, с. 137]; кредитный риск – риск невыполнения долговых обязательств, принятых на себя заемщиком перед ссудодателем [16, с. 169]; страхуемый риск – вероятное событие или совокупность событий, на случай наступления которых проводится страхование; нестрахуемый – вероятность которых трудно рассчитать даже в самом общем виде, считаемые большими для страхования [10, с. 349–350], и др.

Обратимся за примером к материалам судебной практики.

Между заказчиком и подрядчиком заключен государственный контракт на строительство зданий и сооружений на 3 года, а заказчик обязуется принять выполненные работы и оплатить их в установленные сроки.

Согласно дополнительному соглашению к государственному контракту неосвоенные подрядчиком денежные средства одного финансового года были перенесены на следующий год.

В связи с тем что, по мнению заказчика, подрядчиком были допущены нарушения в части исполнения сроков освоения денежных средств годом позже, чем предусмотрено графиком выполнения работ (приложение № 1 к контракту), заказчик обратился в суд с требованиями о взыскании пени.

Поскольку заказчиком не доказано согласование исполнения обязательств по контракту по частям, поэтому у суда нет оснований для принятия решения о ненадлежащем исполнении подрядчиком обязательств по контракту в части нарушения промежуточных сроков сдачи этапов работ в указанные заказчиком периоды (в соответствии со ст. 311 ГК РФ)[2].

Судебное решение было заказчиком обжаловано, но апелляционная инстанция[3] поддержала позицию подрядчика.

Правовые риски субъекта риска – это потенциальная возможность возникновения ущерба государству, участникам закупок, гражданам вследствие имеющихся пробелов в законодательстве, частых изменений в отдельных нормах, нарушения законодательства, наличия ошибок в документации (извещении, техническом задании, документации и т. д.), неэффективной организации правовой работы субъекта риска, а также ненадлежащей защиты интересов в контролирующих органах и судебных инстанциях.

Абсолютно не ново, что Закон о контрактной системе – один из наиболее спорных и динамичных законов в Российской Федерации. Достаточно обратить внимание на число редакций закона за последние 3 года. Так, в 2020 г. были приняты 12 федеральных законов о внесении изменений, в 2021 г. появились 7 новых редакций, в 2022 г. – 16 изменяющих Закон о контрактной системе документов.

В 2018 г. выявленный ущерб от необоснованных выплат и переплат составил 800 млн рублей.

С учетом нестабильной практики реализации норм Закона о контрактной системе в МВД России контрольно-ревизионными службами все чаще акцентируется внимание на сложностях снижения ущерба от неграмотных закупочных процедур ввиду незнания нормативных документов, неправильного применения их требований, арифметических ошибок, небрежности в оформлении соответствующих документов. В то же время сотрудник, занимающийся закупками, нередко просто не успевает отследить и вникнуть в очередное изменение Закона о контрактной системе.

Рассмотрим пример правовых рисков. Заказчик установил в государственном контракте ответственность страховщика за неисполнение обязательств в размере, меньшем установленного п. 21 ст. 12 Закона об ОСАГО, что является нарушением законодательства. Согласно п. 61 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации (далее – ВС РФ) от 24 марта 2016 г. № 7, если размер неустойки установлен законом, то в силу п. 2 ст. 332 ГК РФ он не может быть снижен по заблаговременно заключенному договору (соглашению) сторон, но может быть повышен, если такое повышение не запрещено законом.

На основе анализа большого объема эмпирического материала авторы статьи пришли к выводу, что большая часть рисков может иметь как экономическую, так и правовую природу, что, несомненно, увеличивает вероятность их реализации и сложность выявления и доказывания контролирующими органами. В научной литературе коррупционные риски рассматривают зачастую как правовое явление [1, с. 647], которое наблюдается почти на каждой стадии (этапе) закупочного цикла, реже как экономическое явление – в части материальных потерь (ущерб, упущенная выгода и др.).

3. Стадия реализации риска.

Закупка как вид деятельности последовательно развивается во времени и проходит ряд стадий. В общетеоретическом аспекте «стадия – это период, ступень развития чего-нибудь» [9]. И на каждой стадии процесса закупки возможна реализация одноименного риска [7]:

[2] См.: Решение Арбитражного суда Республики Дагестан от 21 августа 2020 г. по делу № А15-704/2020 // Судебные и нормативные акты Рос. Федерации : сайт. URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/2PzA3mzkvSVp/ (дата обращения: 01.10.2021).

[3] См.: Решение Шестнадцатого Арбитражного апелляционного суда от 23 ноября 2020 г. по делу № А15-704/2020 // Электронное правосудие : сайт. URL: https://kad.arbitr.ru (дата обращения: 01.10.2021).

3.1. *Риски при планировании закупки.*

Планирование закупок включает в себя поступательный процесс формирования, утверждения и ведения планов-графиков.

Совокупность рисков на данной стадии сводится к следующему формату:

– невыполнение требований законодательства о формировании и утверждении плана-графика закупок;

– включение в план-график закупок начальной (максимальной) цены контракта по закупке (далее – Н(М)ЦК), в отношении которой отсутствует обоснование Н(М)ЦК;

– несоответствие Н(М)ЦК, указанной в плане-графике закупок, значению Н(М)ЦК, сформированной в представленном обосновании Н(М)ЦК;

– определение и обоснование Н(М)ЦК после включения закупки в план-график закупок;

– отсутствие документального подтверждения обоснования Н(М)ЦК;

– нарушение порядка определения и обоснования Н(М)ЦК: с арифметическими ошибками в расчетах, неправильным округлением цены до объема финансирования по конкретному виду закупки; на основании информации аффилированных между собой источников (организаций, индивидуальных предпринимателей);

– риск при осуществлении финансового планирования главным распорядителем средств федерального бюджета, в том числе нарушение сроков предоставления и утверждения показателей и проектов бюджетных смет в связи с нестабильной работой программного обеспечения ГИИС «Электронный бюджет», техническим несовершенством программного обеспечения, ошибками в указании нормативных правовых актов при подготовке показателей бюджетных смет;

– риски несостоявшихся торгов, так как существует необходимость прохождения различных дополнительных процедур в части: подготовки объемного пакета документов, необходимых для открытия л/с; подключения к ГИИС «Электронный бюджет» (ПУР КС ГИИС ЭБ); ознакомления с порядком работы в ПУР КС ГИИС ЭБ; прохождения курса обучения. В связи с этим многие юридические лица просто не выходят на торги, если требуется казначейское сопровождение;

– риск оплаты заказчиком работ, которые были сданы за пределами срока действия контракта. В практике имеются примеры, когда суды не поддержали заказчика, который отказал в приемке со ссылкой на истечение срока контракта[4]. Суды решили, что если срок контракта истек, то это не является поводом к прекращению обязательства, даже если в нем есть такое условие. Правило работает, когда заказчик не уведомлял подрядчика об отсутствии оснований для продолжения работ и показывал заинтересованность в их продолжении[5].

Например, стороны заключили сделку на проектные работы в 2 этапа, при этом заказчик оплатил 1-й этап, а акты на работы по 2-му этапу передали, когда срок контракта уже истек, поэтому заказчик их не подписал и результат не оплатил. Суды апелляционной и кассационной инстанций денежные средства с заказчика взыскали, обосновав вывод следующим.

На проектную документацию получено положительное заключение госэкспертизы; 1-й этап работ заказчик принял, претензий к результатам 2-го этапа не предъявлял, а также не доказал, что работы не имели для него потребительской ценности; заказчик не сообщил подрядчику, что уже отсутствуют основания выполнять работы, когда срок контракта истек, таким образом, он содействовал их продолжению, что говорит о заинтересованности в результате и необоснованности довода об окончании срока контракта.

3.2. *Риски при осуществлении закупки.*

Определение поставщика (подрядчика, исполнителя) – одна из важнейших стадий закупки, охватывающая цепочку действий от размещения извещения об осуществлении закупки до заключения контракта (п. 2 ч. 1 ст. 3 Закона о контрактной системе). Результат обозначенных мероприятий прямо пропорционален эффективности закупки.

Совокупность рисков на данной стадии можно условно разделить по виду обстоятельств, влияющих на процедуру закупки:

а) риски, зависящие от заказчика:

– закупка ТРУ, не включенных в план-график закупок;

– закупка (распределение) имущества сверх табеля (норм) положенности, а также приобретение имущества, не включенного в табель (нормы) положенности, за исключением приобретения опытных образцов с целью их дальнейшей постановки на снабжение (вооружение);

– закупка имущества без учета утвержденных предельных цен (базовых нормативных затрат);

– нарушение сроков размещения закупок, установленных нормативными правовыми актами и решениями МВД России;

– неверное определение суммы штрафа, исчисляемого при неисполнении обязательств, предусмотренных контрактом;

[4] Постановление Арбитражного суда Московского округа от 8 июня 2022 г. № Ф05-10691/2022 по делу № А40-110332/2021 // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=AMS&n=432682#D07wDiTcDmwp66xN2 (дата обращения: 01.02.2023).

[5] Постановление Арбитражного суда Московского округа от 20 января 2023 г. по делу № А40-110792/2022 // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=AMS&n=459988#7shxDiT6NQQpnhf4 (дата обращения: 01.02.2023).

– заключение государственных контрактов по результатам торгов, не учитывающих обязательное предоставление преимуществ в отношении предлагаемой цены контракта организациям инвалидов и предприятиям уголовно-исполнительной системы;

– авансирование, превышающее размер обеспечения исполнения государственного контракта, необоснованное авансирование;

– нарушения при закупке работ, услуг по техническому обслуживанию имущества;

– неотражение информации об изменении контракта в ходе его исполнения и (или) о ненадлежащем его исполнении и примененных мерах ответственности в ЕИС;

– неотражение (недостоверное отражение) в ЕИС результатов отдельных этапов исполнения контрактов, в том числе информации о поставленном товаре и т. п.;

– нарушения, связанные с выбором способа определения поставщика при обосновании закупки;

– несоблюдение установленных требований к содержанию документации (извещения) о закупке;

– включение в документацию о закупке и государственные контракты дополнительных или нерегламентированных эксплуатационной документацией работ по обслуживанию оборудования, документально неподтвержденных поставщиками (производителями);

– невыполнение требований об установлении ограничений и запретов, преимуществ (например, в части товаров иностранных государств, субъектов малого предпринимательства и социально ориентированных некоммерческих организаций);

б) риски, зависящие от заказчика и поставщика:

– риск заключения контракта с недобросовестным исполнителем;

– вступление в договорные отношения с недееспособным/неплатежеспособным участником;

– увеличение лимитов бюджетных обязательств в конце финансового года;

– неверное применение национального режима[6];

– нарушение принципов конкуренции для привлечения всех заинтересованных участников влечет за собой рост неоптимальных закупок, в том числе риск мнимой конкуренции, когда при увеличении стоимости продукции не гарантируется ее качество [4, с. 52];

– риск картельного сговора;

– риски «цифровых» сговоров (с участием аукционные роботов с минимальным снижением первоначальной цены договора) [4, с. 60];

в) риски, не зависящие от заказчика и поставщика (случаев неподписания и неисполнения уже подписанных контрактов), формально не являющиеся форс-мажорными в рамках законодательства Российской Федерации, в том числе:

– транспортные или логистические – отсутствие логистических связей в связи с санкционными ограничениями в отношении России;

– производственно-технологические – все (или часть) производство(а) товара осуществляется в «недружественных странах», список которых значительно расширился после начала спецоперации на территориях Луганской и Донецкой народных республик в 2022 г.;

– в области ценообразования – после заключения контракта поставка товара в связи с его удорожанием приводит к убыткам или снижению прибыли для поставщика, а для заказчика – риску неисполнения контракта[7];

– риски, связанные с использованием национального режима в закупках – нормативно-правовая база в указанной сфере объемна и сложна, законодатель систематически вносит изменения, а «практика трактовки отдельных ее положений контролирующими органами и судами нередко различается» [5].

Например: заказчик объявил электронный аукцион на оказание услуг по обучению среднего медицинского персонала заказчика. Победителем закупки признан индивидуальный предприниматель (далее – ИП).

Антимонопольный орган в ходе проверки пришел к выводу, что индивидуальные предприниматели могут осуществлять деятельность только по основным и дополнительным общеобразовательным программам и программам профессионального обучения, реализация дополнительных профессиональных программ (далее – ДПП) ИП не предусматривается.

Заказчик, не согласившись с решением антимонопольного органа в части соответствия предъявляемым требованиям второй части заявки, обжаловал его в судебном порядке.

Согласно ч. 1 ст. 31 Закона о контрактной системе установлены требования не к соисполнителям (привлекаемым на стадии исполнения контракта), а к участникам закупки. Это нашло

[6] Постановление Арбитражного суда Уральского округа от 6 июля 2022 г. № Ф09-4070/22 по делу № А60-56302/2021 // Судебные и нормативные акты Рос. Федерации : сайт. URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/XbTnfUjRhFUN/ (дата обращения: 02.02.2023); Определение Верховного Суда РФ от 27 января 2022 г. № 301-ЭС21-27010 по делу № А28-533/2020 // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=699085#F6S0EiTa4ElcArBl (дата обращения: 02.02.2023).

[7] Постановление Арбитражного суда Московского округа от 14 июля 2022 г. по делу № А40-210773/2021 // Государственный комитет Республики Татарстан по закупкам : сайт. URL: https://goszakupki.tatarstan.ru/file/goszakupki/File/АРБИТРАЖНЫЙ%20СУД%20МОСКОВСКОГО%20ОКРУГА(7).pdf (дата обращения: 03.02.2023).

свое отражение и в определении Судебной коллегии по экономическим спорам[8].

Заказчик, не согласившись с указанной позицией, обжаловал решение в апелляционную инстанцию, которая определение Арбитражного суда[9] оставило без изменения, а апелляционные жалобы заказчика – без удовлетворения. Решение антимонопольного органа признано законным и обоснованным.

3.3. *Риски при исполнении контракта.*

В соответствии с ч. 1 ст. 94 Закона о контрактной системе исполнение контракта направлено на достижение целей осуществления закупки путем совместной деятельности заказчика с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) и включает в себя следующий комплекс мер:

– приемку поставленного ТРУ (отдельных этапов);

– оплату заказчиком поставщику за ТРУ;

– взаимодействие заказчика с поставщиком (подрядчиком, исполнителем) в процессе исполнения контракта (в том числе изменение, расторжение контракта, применение мер ответственности).

Совокупность рисков на данной стадии:

– неисполнение или ненадлежащее исполнение контракта;

– возврат в федеральный бюджет лимитов бюджетных обязательств без возможности их восстановления, в том числе сверх установленного норматива возврата;

– приемка и оплата ТРУ, не соответствующих условиям государственных контрактов;

– поставка/приемка ТРУ ненадлежащего качества и как следствие риск судебных издержек;

– отказ победителя от заключения контракта после его присуждения;

– невключения поставщика в Реестр недобросовестных поставщиков (РНП) (например, в случае увеличения сроков поставки по вине завода-изготовителя, находящегося в Германии. При этом поставщик неоднократно уведомлял заказчика и просил согласовать изменение сроков поставки) и как следствие риск судебных издержек;

– неправильная трактовка некоторых нормативных положений, отдельных положений и документации о закупке;

– нанесение ущерба третьим лицам;

– переплата (излишне уплаченные средства федерального бюджета) по государственным контрактам.

У поставщика на этой стадии риски связаны с несвоевременным поступлением лимитов бюджетных обязательств и ассигнований.

В качестве примера приведем риск неисполнения контракта. Заказчик заключил контракт с поставщиком, одержавшим победу за счет демпингового предложения, не располагающего потенциальной возможностью поставить товары по цене и условиям, предлагаемых контрактом. Указанный риск имеет экономическую природу и может привести не только к неисполнению указанного контракта, но невозможности дальнейшей закупки необходимых товара, работы, услуги (ввиду ограниченности времени, удорожания предмета закупки и т. д.) и даже возврату денежных средств в бюджет без возможности их восстановления. Указанный риск может привести и к возникновению ответственности должностных лиц в случае осуществления закупки в рамках государственного оборонного заказа.

3.4. *Риски при мониторинге и аудите закупки.*

Под мониторингом закупок понимается система наблюдений в исследуемой сфере (закупок), выполняемых на постоянной основе посредством сбора, обобщения, систематизации и оценки информации об осуществлении закупок, в том числе реализации планов-графиков (ч. 1 ст. 97 Закона о контрактной системе). Аудит, в свою очередь, носит консультативный характер, включает в себя анализ и оценку результатов закупок, достижения целей осуществления закупок (ч. 1, 2 ст. 98 Закона о контрактной системе).

Совокупность рисков в ходе данных мероприятий:

– невозможность отследить наличие связей для предупреждения создания и организации деятельности незаконных союзов и обнаружения коррупционных явлений, являющихся угрозой экономической безопасности региона и государства;

– завышение Н(М)ЦК (основным инструментом является мониторинг цен на стадии формирования заказа) и т. п.;

– непринятие должных мер по минимизации (устранению) бюджетных рисков, а также отсутствие контроля за своевременным выполнением предложений и рекомендаций по устранению выявленных аудиторскими мероприятиями нарушений и недостатков в финансово-хозяйственной деятельности[10] (в т. ч. в сфере госзакупок) субъектов бюджетных процедур.

[8] См.: Определение Судебной коллегии по экономическим спорам Верховного Суда Рос. Федерации от 10 августа 2018 г. № 301-КГ18-2640 по делу № А29-2241/2017 // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=ARB&n=548675#jMW5EiTLNVKsBzx5 (дата обращения: 01.11.2022).

[9] См.: Решение Арбитражного суда Республики Коми от 17 июня 2020 г. по делу № А29-18027/2019 // Судебные и нормативные акты Рос. Федерации : сайт. URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/hh9iMOJLwzNR/ (дата обращения: 01.11.2022); постановление Второго Арбитражного апелляционного суда от 21 апреля 2021 г. по делу № А29-18027/2019 // Судебные и нормативные акты Рос. Федерации : сайт. URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/jt7qYuSNysNs/ (дата обращения: 01.10.2021).

[10] Об утверждении Порядка организации и осуществления внутреннего финансового аудита в системе МВД России : приказ МВД России от 10 января 2022 г. № 5.

Приведем пример из материалов судебной практики. После заключения контракта подрядчик указал, что исследовал фактическое состояние кровли административного здания заказчика и обнаружил, что для данного вида работ на объекте не представлены в смете необходимые материалы.

Заказчик не стал согласовывать смету с внесением изменения в контракт по дополнительным материалам (в части п. 3 ст. 743 ГК РФ) и в одностороннем порядке расторг контракт. Подрядчик был включен в реестр недобросовестных поставщиков и обратился в суд.

Суд[11] посчитал, что предложенные подрядчиком дополнительные работы являлись необходимыми для обеспечения годности и прочности результата работ и для нормального функционирования объекта.

Суды первой, апелляционной[12] и кассационной[13] инстанций отмечают, что правовое регулирование подряда учитывает, что результат создается в процессе взаимодействия сторон. Заказчик и подрядчик должны предпринимать все зависящие от них усилия для целей создания качественного результата. При этом обязанность по информированию заказчика об обстоятельствах (рисках) в части годности результата (в том числе неисполнения контракта) законодателем возложена на подрядчика как специалиста с наличием особых познаний в соответствующей области.

3.6. *Риски при контроле закупки*.

Практически все риски, возникающие на контрольной стадии, можно отнести к категории коррупционных. Коррупционный риск – возможность совершения служащим (работником) коррупционного правонарушения[14]. Особую роль в такой ситуации играют коррупционные риски, возникающие при осуществлении бюджетного (бухгалтерского) учета за правильностью, своевременностью, достоверностью и полнотой начисления и перечисления в бюджеты пеней и штрафов, в том числе связанные с нарушениями в сфере закупок[15].

Коррупционный риск напрямую корреспондирует:

– с операциями, при выполнении которых существует риск возникновения конфликта интересов;

– операциями, необходимыми для выполнения внутренних бюджетных процедур, определенных в качестве коррупционно опасных (то есть имеется информация о совершенных нарушениях коррупционной направленности при выполнении бюджетной процедуры);

– операциями, в отношении которых имеются сведения о признаках, удостоверяющих коррупционное поведение должностных лиц при их выполнении.

Стоит отметить, что среди всего перечня рисков, о которых шла речь в нашей статье, многие из них относятся именно к коррупционно опасным, в частности:

– определение и обоснование Н(М)ЦК на основании информации аффилированных между собой источников (организаций, индивидуальных предпринимателей);

– допуск к электронным аукционам участников закупки, заявки которых не соответствуют аукционной документации (необоснованный допуск);

– приемка и оплата ТРУ, не соответствующих условиям государственных контрактов;

– закупка проектно-изыскательских работ при наличии проектно-сметной документации на однотипные объекты или/и невостребованной проектно-сметной документации;

– закупка услуг по техническому обслуживанию имущества, не числящегося на балансе;

– невключение в контракт обязательных условий, внесение изменений в контракт при его заключении и/или исполнении с нарушением установленных требований;

– нарушение порядка расторжения контракта;

– нерассмотрение вопроса о расторжении государственных контрактов в одностороннем порядке в отношении поставщиков, нарушивших существенные условия контрактов;

– ненаправление информации в ФАС России для внесения контрагентов в реестр недобросовестных поставщиков и другие риски.

Проведенное исследование экономических и правовых рисков в сфере закупок ТРУ позволяет заключить следующие выводы:

1. Основополагающим фактором снижения экономических и правовых рисков в сфере закупок для нужд органов внутренних дел Российской Федерации является, в первую очередь,

[11] См.: Решение Арбитражного суда Ростовской области от 20 ноября 2019 г. по делу № А53-27258/19 // Электронное правосудие : сайт. URL: https://kad.arbitr.ru (дата обращения: 01.11.2022).

[12] См.: Постановление Пятнадцатого Арбитражного апелляционного суда от 10 февраля 2020 г. по делу № А53-27258/19 // Судебные и нормативные акты Рос. Федерации : сайт. URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/ofqYkAXRlnJa/ (дата обращения: 01.11.2022).

[13] См.: Постановление Арбитражного суда Северо-Кавказского округа от 13 июля 2020 г. по делу № А53-27258/2019 // Судебные и нормативные акты Рос. Федерации : сайт. URL: https://sudact.ru/arbitral/doc/PctTiuHiUX5K/ (дата обращения: 01.11.2022).

[14] Методические рекомендации по выявлению и минимизации коррупционных рисков при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд // Навигатор контрактной системы : сайт. URL: http://zakupki-inform.ru/44-fz/pisma-i-raz-yasneniya-po-44-fz/pismo-mintruda-rossii-ot-30-09-2020-18-2-10-p-9716.html (дата обращения: 01.11.2022).

[15] Об организации и осуществлении ведомственного финансового контроля в системе МВД России : приказ МВД России от 10 января 2022 г. № 4.

добросовестное и ответственное поведение всех участников закупок на каждом из ее этапов.

2. Большая часть рисков может иметь как экономическую, так и правовую природу, что, несомненно, увеличивает вероятность их реализации и сложность выявления и доказывания контролирующими органами.

3. При рассмотрении спорных ситуаций суды и антимонопольные органы принимают во внимание как фактическое соблюдение условий контракта и всех его этапов, так и выполненные поставщиком действия для превенции наступления негативных результатов.

4. Эффективность использования профессиональных знаний, умений и навыков в сфере закупок ТРУ во многом зависит от качества взаимодействия заказчика и поставщика, выбора оптимальных форм такого взаимодействия в рамках действующего законодательства Российской Федерации, отсутствия нормативных и организационных нарушений, а также минимизации различного рода ошибок, зачастую приобретающих в дальнейшем статус судебных споров.

5. Для предупреждения возникающих рисков в первую очередь необходимо обладать навыками идентификации возможных рисков среди множества событий, далее требуется осуществить классификацию возможных рисков, затем при обнаружении таковых своевременно принять меры по предотвращению или как минимум смягчению последствий возникновения рисков.

Завершая рассмотрение поставленных в статье вопросов, обозначим не затронутый в данном исследовании, но важный аспект темы, являющийся предметом следующих научных изысканий – вопрос о порядке оценки рисков в сфере закупок, выработке критериев (вероятности, степени влияния), порядке и методике оценки критериев «вероятность», «степень влияния».

Список литературы:

1. *Баранова Л. В.* Риски в сфере административных отношений (коррупционные риски в сфере государственных закупок) // Юридическая техника. 2019. № 13. С. 647–649.
2. *Гапоненко В. Ф., Самолысов П. В.* Классификация субъектов административных правонарушений в сфере публичных закупок // Труды Академии управления МВД России. 2021. № 2 (58). С. 37–49.
3. Доклад о состоянии законности и правопорядка в Российской Федерации и о проделанной работе по их укреплению за 2021 год // Официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=73338775 (дата обращения: 30.04.2023).
4. *Картавых К. Е.* Обеспечение экономической безопасности в сфере управления государственными закупками : дис. ... канд. экон. наук. Киров, 2020. 222 с.
5. *Кузнецов И.* Исполнение госконтрактов в сложных экономических условиях: риски «недобросовестности» // СПС Гарант : сайт. URL: https://www.garant.ru/ia/opinion/author/kuznetsov/1563863/ (дата обращения: 01.02.2023).
6. *Литвиненко А. Н., Мячин Н. В.* Методология исследования сферы закупок для обеспечения государственных нужд // Вестник экономической безопасности. 2020. № 2. С. 288–293.
7. *Мячин Н. В.* Классификация теневых экономических явлений в сфере закупок для обеспечения государственных нужд // Экономика и предпринимательство. 2016. № 6. С. 692–695.

References:

1. *Baranova L. V.* Riski v sfere administrativnyh otnoshenij (korrupcionnye riski v sfere gosudarstvennyh zakupok) // Yuridicheskaya tekhnika. 2019. № 13. S. 647–649.
2. *Gaponenko V. F., Samolysov P. V.* Classification of subjects of administrative offenses in the field of public procurement // Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2021. № 2 (58). P. 37–49.
3. Doklad o sostoyanii zakonnosti i pravoporyadka v Rossijskoj Federacii i o prodelannoj rabote po ih ukrepleniyu za 2021 god // Oficial'nyj sajt General'noj prokuratury Rossijskoj Federacii. URL: https://epp.genproc.gov.ru/web/gprf/mass-media/news?item=73338775 (data obrashcheniya: 30.04.2023).
4. *Kartavykh K. E.* Obespechenie ekonomicheskoj bezopasnosti v sfere upravleniya gosudarstvennymi zakupkami : dis. ... kand. ekon. nauk. Kirov, 2020. 222 s.
5. *Kuznetsov I.* Ispolnenie goskontraktov v slozhnyh ekonomicheskih usloviyah: riski “nedobrosovestnosti” // SPS Garant : sajt. URL: https://www.garant.ru/ia/opinion/author/kuznetsov/1563863/ (data obrashcheniya: 01.02.2023).
6. *Litvinenko A. N., Myachin N. V.* Methodology of research in the field of procurement for state needs // Bulletin of Economic Security. 2020. № 2. P. 288–293.
7. *Myachin N. V.* Classification of shadow economic phenomena in the field of procurement for public needs // Economics and entrepreneurship. 2016. № 6. P. 692–695.

8. *Наумов Ю. Г., Самолысов П. В.* Меры по совершенствованию противодействия коррупции в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд // Образование. Наука. Научные кадры. 2020. № 2. С. 153–158.
9. *Ожегов С. И.* Словарь русского языка: 70 000 слов / под ред. Н. Ю. Шведовой. М., 1989.
10. *Пилюгин Н. Н., Лобанов М. А., Иванов П. И., Нестеров С. А.* Проблемы организации внутреннего финансового аудита государственных закупок в МВД России // Вестник МВД России. 2019. № 1. С. 9–17.
11. *Райзберг Б. А., Лозовский Л. Ш.,* Стародубцева Е. Б. Современный экономический словарь. М., 2004. 480 с.
12. *Самолысов П. В., Белова С. Н.* Правовые и экономические инструменты осуществления государственного финансового контроля в сфере закупок // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 2 (54). С. 21–29.
13. *Смотрицкая И. И., Черных С. И.* Общественные закупки в системе мер антикризисного регулирования экономики: первые итоги и новые задачи // ЭТАП: экономическая теория, анализ, практика. 2016. №3. С. 7–22.
14. *Строганова Е. В.* Развитие государственной системы закупок на основе риск-ориентированного подхода : дис. ... канд. экон. наук. М., 2022. 175 с.
15. *Формирование* эффективной системы экономической безопасности регионов России с участием органов внутренних дел : учеб. пособие / Ю. Г. Наумов [и др.]. М., 2021. 188 с.
16. *Экономический* словарь. Справочное издание / авт.-сост. В. И. Нечаев, П. В. Михайлушкин. Краснодар, 2011. 464 с.
17. *Charron N., Dahlström C., Fazekas M., Lapuente V. Careers*, Connections, and Corruption Risks: Investigating the Impact of Bureaucratic Meritocracy on Public Procurement Processes // The Journal of Politics. 2017. Vol. 79. № 1. P. 89–104.
18. *Dita A.O.F., Rohman M.A., Nurcahyo C.B.* Risks of Public Procurement for Construction Works // IOP: Conference Series: materials Science and Engineering. 2020. № 930. P. 012002.

8. *Naumov Yu. G., Samolysov P.V.* Measures to improve anti-corruption in the field of procurement of goods, works, services for state and municipal needs // Education. The science. Scientific personnel. 2020. № 2. P. 153–158.
9. *Ozhegov S.I.* Slovar' russkogo yazyka: 70 000 slov / pod red. N. Yu. Shvedovoj. M., 1989.
10. *Pilyugin N. N., Lobanov M. A., Ivanov P. I., Nesterov S.A.* Problems of the organization of internal financial audit of public procurement in the Ministry of Internal Affairs Russia // Bulletin of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2019. № 1. P. 9–17.
11. *Raizberg B. A., Lozovsky L. Sh., Starodubtseva E.B.* Sovremennyj ekonomicheskij slovar'. M., 2004. 480 s.
12. *Samolysov P. V., Belova S. N.* Legal and economic instruments of state financial control in the field of procurement // Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2020. № 2 (54). S. 21–29.
13. *Smotritskaya I. I., Chernykh S.I.* Public procurement in the system of measures of anti-crisis regulation of the economy: first results and new tasks // STAGE: economic theory, analysis, practice. 2016. № 3. P. 7–22.
14. *Stroganova E.V.* Razvitie gosudarstvennoj sistemy zakupok na osnove risk-orientirovannogo podhoda : dis. ... kand. ekon. nauk. M., 2022. 175 s.
15. Formirovanie effektivnoj sistemy ekonomicheskoj bezopasnosti regionov Rossii s uchastiem organov vnutrennih del : ucheb. posobie / Yu. G. Naumov [i dr.]. M., 2021. 188 s.
16. Ekonomicheskij slovar'. Spravochnoe izdanie / avt.-sost. V. I. Nechaev, P. V. Mihajlushkin. Krasnodar, 2011. 464 s.
17. *Charron N., Dahlstrom S., Fazekas M., Lapuente V.* Career, connections and corruption risks: a study of the influence of bureaucratic meritocracy on public procurement processes // The Journal of Politics. 2017. Vol. 79. № 1. P. 89–104.
18. *Dita A.O.F., Rokhman M.A., Nurchakhio S.B.* Risks of Public Procurement for Construction Works // IOP: Conference Series : materials Science and Engineering. 2020. № 930. P. 012002.

Для цитирования:

Самолысов Павел Валерьевич, Цвилий-Буклановa Анна Александровна, Белова Светлана Николаевна. Экономические и правовые риски в сфере закупок для нужд органов внутренних дел Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 2 (66). С. 41–51.

For citation:

Samolysov Pavel Valerievich, Tsviliy-Buklanova Anna Alexandrovna, Belova Svetlana Nikolaevna. Economic and Legal Risks in the Field of Procurement for the Needs of the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 2 (66). P. 41–51.

АДМИНИСТРАТИВНОЕ
право и административный процесс

Шевцов Александр Валерьевич,
кандидат юридических наук, доцент,
заместитель начальника кафедры
управления деятельностью
подразделений обеспечения
охраны общественного порядка
центра командно-штабных учений,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8
E-mail: shevtsov72@yandex.ru

Aleksandr Valer'evich Shevtsov,
Candidate of Law, Associate Professor,
Deputy head of the Department of Management
of operations of Subdivisions Securing Public Order
Maintenance of the Center for Command
and Staff Exercises,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of the Russian Federation,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: shevtsov72@yandex.ru

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

Scientific speciality:
5.1.2. Public law
(state law) Sciences

УДК 342.92
DOI 10.24412/2072-9391-2023-266-52-59

Дата поступления статьи: 28 февраля 2023 г.
Дата принятия статьи в печать: 15 июня 2023 г.

Некоторые юридические особенности возбуждения дела об административном правонарушении, выражающемся в несоблюдении обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора)

Some Legal Features of the Initiation of an Administrative Offense Case, Expressed in Non-Compliance with Mandatory Requirements, the Assessment of Compliance with Which is the Subject of State Control (Supervision)

Аннотация

Актуальность: действующий в настоящее время порядок осуществления государственного контроля (надзора) предусматривает ряд особенностей возбуждения дела об административном правонарушении в связи с несоблюдением установленных государством обязательных требований. Исследуемое процессуальное решение может быть принято

Abstract

The relevance: the current procedure for the implementation of state control (supervision) provides for a number of features of the initiation of an administrative offense case in connection with non-compliance with mandatory requirements established by the state. The investigated procedural decision can be made only on the basis of documented results of an inspection previously

только на основании документально оформленных результатов проверки, ранее согласованной с органом прокуратуры и проведенной во взаимодействии с контролируемым лицом. С учетом этого автором статьи раскрываются юридические особенности возникновения у должностных лиц органов внутренних дел (полиции), оснований для административно-правового воздействия на лиц, несоблюдающих обязательные требования, оценка соблюдения которых входит в компетенцию иных субъектов контрольно-надзорной деятельности.

Цель исследования: выявление современных юридических особенностей возбуждения дела об административном правонарушении и обоснование необходимости разработки алгоритма реализации административно-процессуальных полномочий должностных лиц полиции при выявлении фактов несоблюдения обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом деятельности иных субъектов государственного контроля (надзора).

Методы: использованы общенаучные методы: анализ, синтез, дедукция, индукция, позволившие раскрыть особенности действующих административно-процессуальных норм российского законодательства.

Выводы: учет современных юридических особенностей возбуждения дела об административном правонарушении, анализ правоприменительной практики, алгоритмизация осуществления полицией исследуемого административного производства в связи с несоблюдением обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора), должны способствовать совершенствованию взаимодействия различных субъектов контрольно-надзорной деятельности, а также обеспечить безусловное исполнение полицией своей обязанности выявлять и пресекать административные правонарушения.

Ключевые слова*: административная юрисдикция; возбуждение дела об административном правонарушении; государственный контроль (надзор); несоблюдение обязательных требований; административно-процессуальная компетенция полиции; административная ответственность.*

agreed with the prosecutor's office and carried out in cooperation with the controlled person. With this in mind, the author of the article reveals the legal features of the emergence of officials of internal affairs bodies (police), grounds for administrative and legal impact on persons who do not comply with mandatory requirements, the assessment of compliance with which is within the competence of other subjects of control and supervisory activities.

The study purpose: identification of modern legal features of the initiation of an administrative offense case and justification on their basis of the need to develop an algorithm for the implementation of administrative and procedural powers of police officials, when identifying facts of non-compliance with mandatory requirements, the assessment of compliance with which is the subject of the activities of other subjects of state control (supervision).

The methods: general scientific methods were used: analysis, synthesis, deduction, induction, which allowed us to reveal the features of the current administrative and procedural norms of the Russian legislation.

Results and key conclusions: taking into account the modern legal features of the initiation of an administrative offense case, the analysis of law enforcement practice, the algorithmization of the implementation by the police of the investigated administrative proceedings in connection with non-compliance with mandatory requirements, the assessment of compliance with which is the subject of state control (supervision), should contribute to improving the interaction of various subjects of control and supervisory activities, as well as ensure the unconditional fulfillment by the police of their duty to identify and suppress administrative offences.

Keywords*: administrative jurisdiction; initiation of an administrative offense case; state control (supervision); non-compliance with mandatory requirements; administrative and procedural competence of the police; administrative responsibility.*

Гарантируя более надежную защиту прав и законных интересов граждан, законодатель расширил административную компетенцию полиции, дополнив ранее имевшуюся обязанность лишь пресекать административные правонарушения новой обязанностью выявлять такие противоправные деяния. Действующая редакция подп. 11 п. 1 ст. 12 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»[1]

[1] О полиции : Федер. закон № 3-ФЗ : принят Гос. Думой 28 января 2011 г. : одобрен Советом Федерации 2 февраля 2011 г. : ред. от 6 февраля 2023 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_110165/ (дата обращения: 10.01.2023).

(далее – Закон о полиции), относит к ее подведомственности административные деликты, перечисленные в ч. 1 ст. 23.3, п. 1 и 79 ч. 2 ст. 28.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях[2] (далее – КоАП РФ). Исполнение полицией вышеуказанных обязанностей несомненно позволяет гораздо быстрее приходить на помощь каждому, кто нуждается в защите от противоправных посягательств.

Одновременно с этим в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности законодателем совершенствовалась система применения так называемых «обязательных требований»[3], оценка соблюдения которых осуществляется в рамках государственного контроля (надзора). Разумеется, это не могло не отразиться на процессе оптимизации полномочий должностных лиц органов, осуществляющих контрольно-надзорную деятельность (субъектов такой деятельности), которые в свою очередь используют арсенал необходимых мер административно-правового воздействия.

Осуществление контрольно-надзорной деятельности в науке нередко рассматривается как реализация предусмотренных законом административно-процессуальных полномочий в рамках соответствующего контрольно-надзорного производства. Отмечается исторически сложившаяся автономность понятий «контроль» и «надзор», а также объективная необходимость их более точного законодательного и функционального закрепления [5]. Это обстоятельство нередко служит основанием выстраивания самых различных научно-теоретических подходов к пониманию места и структуры современной контрольно-надзорной деятельности. Многие ученые интегрируют такое административное производство в структуру теоретической модели единого административного процесса [2, с. 34–36], реализуемого органами исполнительной власти. Однако существует и точка зрения, которая и вовсе исключает отнесение административно-контрольного (надзорного) производства к числу процессуальных форм деятельности органов публичного управления [8, с. 308, 317, 341]. В таком смысле контрольно-надзорное производство охватывается понятием «управленческий процесс», выходя за рамки более узкой правовой категории «административный процесс» [1, с. 19–20].

Один из основоположников отечественного административно-процессуального права профессор В. Д. Сорокин относил нормы, регулирующие контрольно-надзорную деятельность, к общей части соответствующей отраслевой науки, справедливо отмечая, что такие нормы предназначены для обеспечения законности при рассмотрении индивидуально-конкретных дел органами исполнительной власти [9, с. 103–106].

Так или иначе, но действующее законодательство, регулирующее правоотношения в этой области, устанавливает порядок взаимодействия органов, уполномоченных на осуществление государственного контроля (надзора) при организации и проведении проверочных действий[4]. К неоспоримым преимуществам и новеллам современного правового регулирования в научном мире принято относить ограничение полномочий органов государственного контроля, а также наличие механизмов защиты прав проверяемых субъектов предпринимательской деятельности [3, с. 71–72].

В орбиту непосредственной контрольно-надзорной компетенции полиции на сегодняшний день входит осуществление полномочий в рамках государственного контроля (надзора) в области безопасности дорожного движения[5], в сферах миграции[6], а также оборота прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ[7]. Полномочия должностных лиц полиции в перечисленных областях и сферах общественных правоотношений предусмотрены законодательством и регламентированы на подзаконном уровне [7]. В частности, административно-правовое воздействие на лиц, несоблюдающих обязательные требования, оценка соблюдения которых входит в непосредственную контрольно-надзорную компетенцию полиции, осуществляется при выявлении

[2] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ : принят Гос. Думой 20 декабря 2001 г. : одобрен Советом Федерации 26 декабря 2001 г. : ред. от 29 мая 2023 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/ (дата обращения: 10.01.2023).

[3] Об обязательных требованиях в Российской Федерации: Федер. закон № 247-ФЗ : принят Гос. Думой 22 июля 2020 г. : одобрен Советом Федерации 24 июля 2020 г. : ред. от 24 сентября 2022 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_358670/ (дата обращения: 10.01.2023).

[4] О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля : Федер. закон № 294-ФЗ : принят Гос. Думой 19 декабря 2008 г. : одобрен Советом Федерации 22 декабря 2008 г. : ред. от 4 ноября 2022 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_83079/ (дата обращения: 10.01.2023).

[5] Об утверждении Положения о федеральном государственном контроле (надзоре) в области безопасности дорожного движения и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации и отдельных положений некоторых актов Правительства Российской Федерации : постановление Правительства Рос. Федерации от 30 июня 2021 г. № 1101 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2021. № 28, ч. II. Ст. 5531.

[6] Об утверждении Положения об осуществлении федерального государственного контроля (надзора) в сфере миграции : постановление Правительства Рос. Федерации от 13 ноября 2012 г. № 1162 : ред. от 24 августа 2021 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2012. № 47. Ст. 6511.

[7] Об утверждении Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации исполнения государственной функции по осуществлению государственного контроля (надзора) в сфере деятельности, связанной с оборотом прекурсоров наркотических средств и психотропных веществ : приказ МВД России от 26 июня 2017 г. № 411.

и пресечении правонарушений, квалифицируемых по административно-правовым нормам, предусмотренным гл. 12 (правонарушения в области дорожного движения), ч. 1, 2 и 3 ст. 18.8, ст. 18.9, ч. 1 и 4 ст. 18.10, ст. 18.15–18.18, ч. 1 ст. 18.19, ст. 18.20 (правонарушения в области обеспечения режима пребывания иностранных граждан), ст. 19.8.3, 19.15–19.18, 19.27 (правонарушения против порядка управления), ст. 6.8, 6.9, 6.9.1, 6.13–6.16.1 (правонарушения, посягающие на здоровье граждан), 10.4, 10.5 (правонарушения в сфере сельского хозяйства), ч. 2 ст. 20.20 (правонарушения, посягающие на общественный порядок и общественную безопасность) Особенной части КоАП РФ.

Однако помимо этого для противодействия преступности, охраны общественного порядка, собственности и для обеспечения общественной безопасности (ст. 1 Закона о полиции) у сотрудников нередко возникает необходимость в административно-правовом воздействии на лиц, несоблюдающих обязательные требования, оценка соблюдения которых входит в компетенцию иных (не полицейских) субъектов контрольно-надзорной деятельности. Вот лишь пять простых примеров.

1. При выявлении противоправных деяний, квалифицируемых по ст. 7.1 КоАП РФ (самовольное занятие земельного участка), должностные лица полиции формально-юридически реализуют полномочия субъектов федерального государственного земельного контроля (надзора)[8], основными субъектами которого являются должностные лица Росреестра, Россельхознадзора, Росприроднадзора и их территориальных органов.

2. В случае непосредственного обнаружения полицией признаков административного правонарушения, квалифицируемого по ч. 1, ч. 3.1–3.4 ст. 8.2 КоАП РФ (несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления), либо обращения в полицию по этому поводу граждан или организаций, реализуются полномочия в рамках федерального государственного экологического контроля (надзора)[9], отнесенного к непосредственной надзорной компетенции Росприроднадзора.

3. При пресечении транспортировки древесины без оформленного в установленном лесным законодательством порядке сопроводительного документа (ч. 5 ст. 8.28.1 КоАП РФ) полиция фактически оказывается в сфере федерального государственного лесного контроля (надзора)[10], осуществляемого Рослесхозом, Росприроднадзором, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и подведомственными им учреждениями.

4. Аналогичным образом нарушение правил продажи этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (ч. 1, 2, 2.1 и 3 ст. 14.16 КоАП РФ), а также нарушение требований к производству или обороту этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции (ст. 14.17 КоАП РФ) относится к компетенции Росалкогольрегулирования в рамках федерального государственного контроля (надзора) в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции[11], осуществляемого этой федеральной службой и ее территориальными органами.

5. Точно так же незаконная оптовая или розничная продажа насвая, пищевой никотинсодержащей продукции или никотинсодержащей продукции, предназначенной для жевания, сосания или нюханья, табака снюса (ч. 2 ст. 14.53 КоАП РФ) находится в правоприменительном поле Роспотребнадзора – субъекта государственного контроля (надзора) в сфере охраны здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции[12].

Очевидно, что в таких ситуациях решение о применении полицией мер административно-правового принуждения должно приниматься с учетом имеющейся правоприменительной компетенции того или иного субъекта контрольно-надзорной деятельности.

Следует отметить, что специфика этой деятельности весьма ярко выражена в классификации возникающих административно-процессуальных отношений по характеру связей между их участниками (вертикальные, горизонтальные и диагональные). Так, исследуемая деятельность

[8] О федеральном государственном земельном контроле (надзоре) : постановление Правительства Рос. Федерации от 30 июня 2021 г. № 1081 : ред. от 29 октября 2022 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_388967/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/ (дата обращения: 10.01.2023).

[9] О федеральном государственном экологическом контроле (надзоре) : постановление Правительства Рос. Федерации от 30 июня 2021 г. № 1096 : ред. от 26 февраля 2022 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_389259/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/ (дата обращения: 10.01.2023).

[10] О федеральном государственном лесном контроле (надзоре) : постановление Правительства Рос. Федерации от 30 июня 2021 г. № 1098 : ред. от 1 декабря 2021 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_389260/92d969e26a4326c5d02fa79b8f9cf4994ee5633b/ (дата обращения: 10.01.2023).

[11] О федеральном государственном контроле (надзоре) в области производства и оборота этилового спирта, алкогольной и спиртосодержащей продукции : постановление Правительства Рос. Федерации от 25 июня 2021 г. № 1010 : ред. от 16 сентября 2022 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_388763/0745ad1640cfdb74347b6687b2ef69c87cd2df4b/ (дата обращения: 10.01.2023).

[12] Об охране здоровья граждан от воздействия окружающего табачного дыма, последствий потребления табака или потребления никотинсодержащей продукции : Федер. закон № 15-ФЗ (ст. 21) : принят Гос. Думой 12 февраля 2013 г. : одобрен Советом Федерации 20 февраля 2013 г. : ред. от 28 апреля 2023 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_142515/ (дата обращения: 10.01.2023).

была и остается характерной преимущественно вертикальным связям с изначально заложенной в них субординационной природой. Наряду с этим правоотношения в области реализации контрольно-надзорных полномочий все чаще и чаще возникают в горизонтально-диагональных связях между субъектами их осуществления. Это обусловлено не только прогрессивными диспозитивными началами государственного управления, но и особой субординацией субъектов, входящих в различные системы органов исполнительной власти, взаимодействующих не по линейным, а по неким функциональным принципам осуществления контрольно-надзорной деятельности [1, с. 63–64].

В ходе изучения различных теоретико-методологических проблем современного административного права учеными предлагаются конструктивные пути модернизации механизма административно-правового регулирования правоотношений, в том числе связанных с осуществлением контрольно-надзорной деятельности и административно-правовым воздействием на лиц, посягающих на охраняемые законом интересы государства и общества [6]. Профессор С. Я. Чаянов считает, что контрольно-надзорную деятельность следует рассматривать в качестве самостоятельного административно-правового способа обеспечения законности [10].

Правовое регулирование полномочий должностных лиц полиции опирается на принцип законности, в соответствии с которым ограничение интересов участников правоотношений допустимо для выполнения обязанностей и реализации прав полиции (п. 5 ст. 6 Закона о полиции). Рассуждая об обязанности полиции выявлять и пресекать административные правонарушения (подп. 11 п. 1 ст. 12 Закона о полиции), следует согласиться с тезисом о том, что применение в таких условиях административного понуждения и принуждения обусловлено спецификой полицейской деятельности и ее социальным предназначением [4].

Вполне очевидно, что позитивный правоприменительный эффект применяемых мер полицейского принуждения напрямую зависит от фактора внезапности в ходе реагирования на любые противоправные деяния, в том числе совершаемые вне сфер прямой контрольно-надзорной компетенции органов внутренних дел (далее – ОВД). Именно этим гарантируется надежная защита прав и законных интересов участников административно-правовых отношений, а также обеспечивается реализация вышеуказанных обязанностей полиции по выявлению и пресечению административных правонарушений.

Применение полицией мер административно-правового принуждения всегда традиционно строилось на основе конструктивного взаимодействия с иными уполномоченными субъектами контрольно-надзорной деятельности. Предметом внезапного (внепланового) полицейского реагирования на выявленное правонарушение до недавнего времени продолжало оставаться соответствие деятельности юридического лица или индивидуального предпринимателя обязательным требованиям, оценка соблюдения которых входит в компетенцию иного субъекта государственного контроля (надзора).

Наряду с этим особенности организации и осуществления государственного контроля (надзора) в 2022–2023 гг., установленные Правительством Российской Федерации, более не предусматривают возможности проведения полицией внеплановых контрольных (надзорных) мероприятий и внеплановых проверок без согласования с органами прокуратуры, в том числе при непосредственной угрозе причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан, по фактам причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью граждан (п. 3 постановления Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336[13]).

Действующий в настоящее время порядок, изложенный в ч. 3.1–3.5 ст. 28.1 КоАП РФ, предусматривает новые процессуальные правила возбуждения дел об административных правонарушениях, выявленных при осуществлении контрольно-надзорной деятельности. Так, по общему условию дело об административном правонарушении, выражающемся в несоблюдении обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора), может быть возбуждено только после проведения контрольно-надзорных мероприятий (проверок) во взаимодействии с контролируемыми лицами (п. 9 постановления Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336), а также надлежащего оформления их результатов (ч. 3.1 ст. 28.1 КоАП РФ).

В свою очередь, результаты анализа правоприменительной практики органов внутренних дел Российской Федерации (далее – ОВД РФ) после установления такого особенного порядка возбуждения административного производства свидетельствуют о сокращении по итогам 3 месяцев 2023 г. (по сравнению с аналогичным периодом 2022 г.) в среднем на 40–50 % числа пресеченных полицией административных правонарушений, квалифицируемых по статьям КоАП РФ, перечисленным в пяти вышеуказанных примерах.

[13] Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля : постановление Правительства Рос. Федерации от 10 марта 2022 г. № 336 : ред. от 4 февраля 2023 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_411233/ (дата обращения: 10.01.2023).

Данное обстоятельство позволяет предположить наличие необходимости более объективного осмысления порядка реализации ОВД РФ полномочий в сфере осуществления производства по делам об административных правонарушениях с учетом ряда юридических особенностей возникновения у должностных лиц полиции оснований для административно-правового воздействия на лиц, несоблюдающих обязательные требования, оценка соблюдения которых входит в компетенцию иных субъектов контрольно-надзорной деятельности.

Одной из таких особенностей является исчерпывающий перечень оснований для проведения любым контрольно-надзорным органом согласованных с прокуратурой внеплановых контрольно-надзорных мероприятий и проверок. В частности, выявление фактов причинения вреда либо непосредственной угрозы причинения вреда жизни и тяжкого вреда здоровью, возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, ущерба обороне страны и безопасности государства (подп. «а» п. 3 постановления Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336). Важно учитывать и то, что действующее законодательство и подзаконные нормативные правовые акты не содержат достаточно четких критериев для определения непосредственной угрозы причинения вреда охраняемым интересам человека и общества. В случае выявления полицией перечисленных фактов реальность их угрозы общественным отношениям определяется исходя из оценки реально сложившихся обстоятельств. Объективность такой оценки уполномочены проверять органы прокуратуры при согласовании проведения соответствующего контрольно-надзорного мероприятия[14]. Этимологическое значение понятия «непосредственная угроза» подразумевает высокую степень вероятности причинения вреда в краткосрочной перспективе, то есть ситуацию, когда отсутствие мер полицейского реагирования неминуемо влечет наступление противоправных последствий. В процессе приводимой должностными лицами полиции аргументации реальности сложившейся или складывающейся угрозы охраняемым правоотношениям немаловажным будет отражение прямой причинной связи между нарушением обязательных требований и причинением гражданам (например, потребителям товаров или услуг) вреда, выразившегося в определенной форме (например, в посягательстве на здоровье человека, на общественный порядок, на собственность, на общественную безопасность). При наличии факта причинения вреда здоровью вполне обоснованным и логичным будет учитывать имеющиеся медицинские критерии[15].

Не менее важная вторая особенность связана с реализацией самой процедуры административно-правового воздействия. Так, в случае выявления признаков административного правонарушения полиция информирует соответствующий субъект контрольно-надзорной деятельности. И лишь после этого либо одновременно с этим в рамках имеющихся полномочий незамедлительно принимает предусмотренные законом меры административного принуждения. Например, если полицией выявлены признаки требующего незамедлительного пресечения административного правонарушения. В остальных случаях, например при получении от граждан, организаций, из средств массовой информации сведений, свидетельствующих о нарушениях обязательных требований, оценка соблюдения которых отнесена к компетенции иных контрольно-надзорных органов, полиция вправе принять меры по привлечению виновных лиц к административной ответственности только по результатам вышеуказанного контрольно-надзорного взаимодействия как с субъектом, так и с объектом контроля (надзора). Но в любом случае оценка достаточности данных для решения вопроса об административно-правовом воздействии должна производиться с учетом действующего запрета на возбуждение административного производства без проведения согласованных с органами прокуратуры проверочных контрольно-надзорных мероприятий и составления акта по результатам их проведения. При этом отсутствие у должностных лиц полиции возможности самостоятельной оценки достаточности данных, указывающих на наличие события и (или) состава правонарушения, может являться основанием для отказа в возбуждении дела об административном правонарушении с одновременным объявлением предостережения о недопустимости нарушения обязательных требований[16].

[14] О реализации 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» (вместе с «Порядком согласования в органах прокуратуры проведения внеплановых выездных проверок юридических лиц и индивидуальных предпринимателей») : приказ Генпрокуратуры России от 27 марта 2009 г. № 93 : ред. от 20 апреля 2022 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_86846/ (дата обращения: 10.01.2023).

[15] Об утверждении Медицинских критериев определения степени тяжести вреда, причиненного здоровью человека : приказ Минздравсоцразвития Рос. Федерации от 24 апреля 2008 г. № 194н : ред. от 18 января 2012 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_79398/ (дата обращения: 10.01.2023).

[16] О некоторых вопросах объявления органами внутренних дел Российской Федерации официального предостережения (предостережения) о недопустимости действий, создающих условия для совершения преступлений, административных правонарушений, разрешение которых отнесено к компетенции полиции, либо недопустимости продолжения антиобщественного поведения : приказ МВД России от 4 марта 2020 г. № 119 : ред. от 14 марта 2023 г.

Третья особенность состоит и в том, что закон (ч. 3.2 ст. 28.1 КоАП РФ) все-таки допускает возбуждение исследуемого производства до оформления результатов контрольно-надзорного мероприятия или проверки, но лишь в случае необходимости применения субъектом административно-надзорной деятельности (в том числе полицией) процессуально-обеспечительных мер в виде: изъятия вещей и документов (ст. 27.10 КоАП РФ); ареста товаров, транспорта и иных вещей (ст. 27.14 КоАП РФ); временного запрета деятельности (ст. 27.16 КоАП РФ). Однако это вовсе не исключает необходимости соблюдения вышеизложенного порядка предварительного согласования с прокуратурой и последующего проведения соответствующих проверочных мероприятий во взаимодействии с объектом контроля (надзора). В таких случаях дело будет считаться возбужденным не после документального оформления акта проведенной контрольно-надзорной проверки и составления основного протокола об административном правонарушении, а как раз до оформления вышеуказанного акта – с момента составления отдельного протокола о применении одной из трех перечисленных процессуально-обеспечительных мер (п. 2 ч. 4 ст. 28.1 КоАП РФ). После этого о принятом административно-процессуальном решении требуется обязательное (в течение одних суток) уведомление прокурора.

Весьма интересна и четвертая особенность возникновения у должностных лиц ОВД (полиции) оснований для административно-правового воздействия на лиц, несоблюдающих обязательные требования, оценка соблюдения которых входит в компетенцию иных субъектов контрольно-надзорной деятельности. Она касается того, что исследуемый порядок осуществления административного производства по результатам правового реагирования применяется лишь при решении вопроса о возбуждении дела об административном правонарушении посредством принятия строго исчерпывающего перечня возможных административно-процессуальных решений. Каждое из таких решений оформляется составлением протокола либо вынесением соответствующего определения или постановления в соответствии с ч. 4 ст. 28.1 КоАП РФ. Исключением из этого исчерпывающего перечня являются процессуальные решения, принимаемые в соответствии с порядком, предусмотренным ст. 28.6 КоАП РФ, а именно в связи с назначением административного наказания без составления протокола. Соответственно указанные ограничения не распространяются на обстоятельства, при которых должностными лицами полиции:

а) на месте совершения правонарушения в отношении не отрицающего своей вины физического лица выносится постановление (ст. 29.10 КоАП РФ) о назначении административного наказания в виде предупреждения или административного штрафа (ч. 1 ст. 28.6 КоАП РФ);

б) выносится постановление по делу об административном правонарушении, зафиксированном с применением специальной автоматической фото-, видеоаппаратуры (ч. 3 ст. 28.6 КоАП РФ);

в) выявляются признаки противоправных деяний, не относящихся к категории административных правонарушений.

Таким образом, для всестороннего учета перечисленных особенностей необходима разработка четкого алгоритма (последовательности) реализации административно-процессуальных полномочий должностных лиц полиции при выявлении фактов несоблюдения обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора), в том числе входящего в компетенцию не относящихся к полиции субъектов контрольно-надзорной деятельности.

Разработка такого алгоритма подразумевает решение трех следующих научно-практических задач:

– выработка предложений по оптимизации полномочий должностных лиц ОВД РФ в сфере производства по делам об административных правонарушениях, выражающихся в несоблюдении обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора);

– анализ современной правоприменительной практики, связанной с возбуждением полицией (во взаимодействии с иными субъектами исследуемой деятельности) дел об административных правонарушениях по выявленным фактам несоблюдения обязательных требований;

– алгоритмизация процессуальных действий должностных лиц полиции: при документировании фактов несоблюдения обязательных требований; в процессе взаимодействия с органами прокуратуры и иными субъектами контрольно-надзорной деятельности; в ходе применения разнообразного спектра предусмотренных законом мер административного принуждения.

Последовательное решение этих задач позволит систематизировать широкий спектр административно-процессуальных полномочий, реализуемых должностными лицами полиции в ходе выявления и пресечения административных правонарушений, которые проявляются в несоблюдении обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора). На основе такой систематизации будут аргументированы конструктивные предложения по изменению и дополнению действующего законодательства в исследуемой сфере правоотношений.

Разработка алгоритма реализации исследуемых административно-процессуальных полномочий должностных лиц полиции должна способствовать всестороннему совершенствованию применяемого порядка взаимодействия различных субъектов контрольно-надзорной деятельности, а также обеспечить безусловное исполнение полицией своей непосредственной обязанности выявлять и пресекать административные правонарушения.

Список литературы:

1. Административно-процессуальное право : учеб. / под ред. А. И. Каплунова. 2-е изд., перераб. и доп. СПб., 2017. 376 с.
2. Административный процесс : учеб. пособие / А. М. Воронов, А. Н. Николаев, Ю. Н. Носатов, А. Н. Миронов, В. М. Редкоус, А. В. Семенистый, З. Н. Столярова, М. А. Уваров, А. В. Шевцов. М., 2022. 136 с.
3. *Алексеев Д. Б.* Актуальные проблемы контрольной деятельности органов государственной власти в современной России : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2015. 240 с.
4. *Бекетов О. И., Сургутсков В. И.* Полицейское право России: прошлое, настоящее и будущее // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 8 (69). С. 59–67.
5. *Беляев В. П., Малько А. В.* Контроль и надзор в российском государстве : моногр. М., 2006. 272 с.
6. *Дугенец А. С.* Административное право в системе современного российского права // Административное право и процесс. 2022. № 7. С. 85–88.
7. Комментарий к Федеральному закону «О полиции» (постатейный) / Ю. Е. Аврутин, С. П. Булавин, Ю. П. Соловей [и др.]. М., 2012. 552 с.
8. *Кононов П. И.* Основные категории административного права и процесса : моногр. М., 2013. 416 с.
9. *Сорокин В. Д.* Административно-процессуальное право : учеб. для юридических высших учебных заведений / подг. А. И. Каплунов. 2-е изд., перераб. и доп. СПб., 2008. 569 с.
10. *Чаянов С. Е.* Контрольно-надзорная деятельность как самостоятельный способ обеспечения законности // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2016. № 2 (109). С. 178–182.

Для цитирования:

Шевцов Александр Валерьевич. Некоторые юридические особенности возбуждения дела об административном правонарушении, выражающемся в несоблюдении обязательных требований, оценка соблюдения которых является предметом государственного контроля (надзора) // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 2 (66). С. 52–59.

References:

1. Administrativno-processual'noe pravo : ucheb. / pod red. A. I. Kaplunova. 2-e izd., pererab. i dop. SPb., 2017. 376 s.
2. Administrativnyj process : ucheb. posobie / A. M. Voronov, A. N. Nikolaev, Yu. N. Nosatov, A. N. Mironov, V. M. Redkous, A. V. Semenistyj, Z. N. Stolyarova, M. A. Uvarov, A. V. Shevcov. M., 2022. 136 s.
3. *Alekseev D. B.* Aktual'nye problemy kontrol'noj deyatel'nosti organov gosudarstvennoj vlasti v sovremennoj Rossii : dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2015. 240 s.
4. *Beketov O. I., Surgutskov V. I.* Police law in Russia: the past, present and future // Actual Problems of Russian Law. 2016. № 8 (69). P. 59–67.
5. *Belyaev V. P., Mal'ko A. V.* Kontrol' i nadzor v rossijskom gosudarstve : monogr. M., 2006. 272 s.
6. *Dugenec A. S.* Administrative law in the system of the modern Russian law // Administrative Law and Process. 2022. № 7. P. 85–88.
7. Kommentarij k Federal'nomu zakonu "O policii" (postatejnyj) / Yu. E. Avrutin, S. P. Bulavin, Yu. P. Solovej [i dr.]. M., 2012. 552 s.
8. *Kononov P. I.* Osnovnye kategorii administrativnogo prava i processa : monogr. M., 2013. 416 s.
9. *Sorokin V. D.* Administrativno-processual'noe pravo : ucheb. dlya yuridicheskih vysshih uchebnyh zavedenij / podg. A. I. Kaplunov. 2-e izd., pererab. i dop. SPb., 2008. 569 s.
10. *Chayanov S. E.* Supervisory activity as an independent way to ensure legality // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2016. № 2 (109). P. 178–182.

For citation:

Shevtsov Aleksandr Valer'evich. Some Legal Features of the Initiation of an Administrative Offense Case, Expressed in Non-Compliance with Mandatory Requirements, the Assessment of Compliance with which is the Subject of State Control (Supervision) // Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2023. No. 2 (66). P. 52–59.

УГОЛОВНАЯ ПОЛИТИКА России

Бахта Андрей Сергеевич,
доктор юридических наук, профессор,
директор Омского филиала,
Российская академия народного
хозяйства и государственной службы
при Президенте Российской Федерации,
Российская Федерация, 644043, г. Омск,
ул. Красногвардейская,
д. 35, пом. 1П
E-mail: post_e_mail@mail.ru

Andrey Sergeyevich Bakhta,
Doctor of Law, Professor,
Director of the Omsk Branch
of the Russian Presidential Academy
of National Economy and Public Administration,
Russian Federation, 644043, Omsk,
Krasnogvardeiskaya st., 35,
pom. 1P
E-mail: post_e_mail@mail.ru

Нуриев Ибиамин Нуру-оглы,
кандидат юридических наук,
старший преподаватель
кафедры уголовного процесса,
Дальневосточный юридический
институт МВД России,
Российская Федерация, 680020, г. Хабаровск,
пер. Казарменный, д. 15
E-mail: amin-nuriev@mail.ru

Ibiamin Nuru-ogly Nuriev,
Candidate of Law,
Senior Lecturer of the Department
of Criminal Procedure,
Far Eastern Law Institute of the Ministry
of the Interior of the Russian,
Russian Federation, 680020, Khabarovsk,
per. Kazarmennyj, 15
E-mail: amin-nuriev@mail.ru

Научная специальность:
5.1.4. Уголовно-правовые науки

Scientific specialty:
5.1.4. Criminal Law Sciences

УДК 343.1

DOI 10.24412/2072-9391-2023-266-60-67

Дата поступления статьи: 24 марта 2023 г.
Дата принятия статьи в печать: 15 июня 2023 г.

Расследование уголовного дела при истечении сроков давности уголовного преследования

Investigation of a Criminal Case at the Expiration of the Statute of Limitations for Criminal Prosecution

Аннотация

Актуальность исследования вопросов правовой регламентации производства предварительного расследования по уголовному делу, по которому истекли сроки давности привлечения лица к уголовной ответственности, обусловлена неурегулированностью дальнейшего порядка и сроков расследования уголовного дела в случаях, когда подозреваемый (обвиняемый) возражает против прекращения уголовного дела

Abstract

The relevance of the study of issues of legal regulation of the preliminary investigation in a criminal case, in which the statute of limitations for bringing a person to criminal liability has expired, is due to the unsettled further procedure and the timing of the investigation of a criminal case in cases where the suspect (accused) objects to the termination of a criminal case on this non-rehabilitating basis.

по данному нереабилитирующему основанию.

Постановка проблемы: основная причина длительного расследования уголовного дела, по которому истекли сроки давности уголовного преследования в случаях, когда подозреваемый (обвиняемый) против такого прекращения уголовного преследования возражает, обусловлена несовершенством уголовно-процессуального законодательства, позволяющего производство органам следствия и дознания расследование уголовного дела в неограниченные законом сроки, что в корне противоречит принципу разумного срока уголовного судопроизводства и вынуждает подозреваемых (обвиняемых) встать перед выбором, заключающимся в ожидании завершения предварительного расследования в неопределенное время или в соглашении на прекращение уголовного дела по данному нереабилитирующему основанию.

Цель исследования: выработка научно обоснованных рекомендаций по совершенствованию правового регулирования производства предварительного расследования по уголовному делу, по которому истекли сроки давности уголовного преследования.

Методы исследования: общенаучные (диалектический, системный, логический, а также анализ и синтез) и частнонаучные (структурно-функциональный, формально-юридический, сравнительно-правовой, метод толкования).

Результаты и ключевые выводы: сформулированы выводы о необходимости закрепления в уголовно-процессуальном законодательстве предельного, дифференцированного срока предварительного расследования по уголовному делу, по которому истекли сроки давности уголовного преследования, в случаях когда (подозреваемый) обвиняемый против такого прекращения возражает. Обоснован тезис о том, что в случае невозможности завершения предварительного расследования в предельный срок, установленный законом, уголовное дело подлежит незамедлительному прекращению по реабилитирующему основанию, а именно в связи с отсутствием в деянии состава преступления.

Ключевые слова: *разумный срок предварительного расследования; прекращение уголовного дела; сроки давности уголовного преследования; освобождение от уголовной ответственности.*

The problem statement: the main reason for a long-term investigation of a criminal case, according to which the statute of limitations for criminal prosecution has expired, in cases where the suspect (accused) objects to such termination of criminal prosecution, is due to the imperfection of criminal procedure legislation, which allows the investigation of a criminal case to be carried out by the investigation and investigation authorities within unlimited time limits, which fundamentally contradicts the principle of a reasonable period of criminal proceedings and forces suspects (the accused) face a choice of awaiting the completion of a preliminary investigation at an indefinite time or an agreement to terminate a criminal case on that non-rehabilitating ground.

The purpose of the study: the development of scientifically based recommendations for improving the legal regulation of the preliminary investigation in a criminal case, in which the statute of limitations for criminal prosecution has expired. Research methods: general scientific (dialectical, systemic, logical, as well as analysis and synthesis) and private scientific (structural-functional, formal-legal, comparative-legal, interpretation method).

The research methods: general scientific (dialectical, systemic, logical, as well as analysis and synthesis) and private scientific (structural-functional, formal-legal, comparative-legal, interpretation method).

The results and key conclusions: conclusions are formulated about the need to consolidate in criminal procedure legislation the maximum, differentiated period of preliminary investigation in a criminal case, in which the statute of limitations of criminal prosecution has expired, in cases where (suspect) the accused objects to such termination. The thesis is justified that if it is impossible to complete the preliminary investigation within the deadline established by law, the criminal case is subject to immediate termination on a rehabilitating basis, namely, due to the lack of corpus delicti in the act.

Keywords: *reasonable period of preliminary investigation; termination of the criminal case; statute of limitations for criminal prosecution; exemption from criminal liability.*

На протяжении 13 лет действия принципа разумного срока уголовного судопроизводства, закрепленного в ст. 61 Уголовно-процессуального кодекса Риоссйской Федерации (далее – УПК РФ), его фактическая реализация является одной из важнейших задач органов предварительного следствия и дознания [9, с. 3].

Указанное стремление правоохранительных органов в первую очередь обусловлено целью гарантировать участникам уголовного про-

цесса, что расследование уголовного дела будет завершено в максимально быстрый и конкретный срок. Однако дознавателю, следователю не всегда удается завершить производство предварительного расследования в установленный законом срок. При этом истечение сроков давности уголовного преследования не является безусловным основанием для прекращения предварительного следствия или дознания.

Так, институт освобождения от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности уголовного преследования регламентируется ст. 78 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ). В соответствии с ч. 1 ст. 78 УК РФ в зависимости от тяжести совершенного преступления законом установлен конкретный срок, после которого преследуемое лицо не подлежит уголовной ответственности[1].

При расследовании уголовного дела в отношении лица, совершившего преступление, за которое предусмотрена смертная казнь или пожизненное лишение свободы, вопрос применения сроков давности уголовного преследования решается исключительно судом (ч. 4 ст. 78 УК РФ).

Кроме этого, в ч. 5 ст. 78 УК РФ перечислен ряд преступлений, закрепленных в гл. 24 УК РФ «Преступления против общественной безопасности» и в гл. 34 УК РФ «Преступления против мира и безопасности человечества», по которым законодатель запрещает применять сроки давности и как следствие, прекращать расследование уголовного дела.

Если детально проанализировать данный правовой институт, то можно сделать вывод, что законодатель обязывает государственные органы, производящие предварительное расследование (за редкими исключениями, детерминированными тяжестью и направленностью совершенного деяния, указанными в ч. 4 и 5 ст. 78 УК РФ), незамедлительно прекратить уголовное дело, по которому прошел срок давности уголовного преследования.

Стоит заметить, что завершение предварительного расследования путем прекращения уголовного дела по рассматриваемой норме закона является исключительно нереабилитирующим основанием [11, с. 85]. Исходя из этого, подозреваемый или обвиняемый, в отношении которого принято такое решение, в большинстве случаев формально признается лицом, совершившим преступление. Это, в свою очередь, приводит к негативным правовым последствиям, так как правоохранительные органы указывают о данном факте в представляемых ими сведениях о наличии (отсутствии) судимости, что впоследствии практически нельзя оспорить.

Так, в справке ИЦ УМВД России по Белгородской области о проверке судимости гражданина Ф. указано о прекращении в отношении него уголовного дела в связи с истечением сроков давности уголовного преследования. Ф. обратился в суд с требованием исключить указанные сведения из справки о наличии (отсутствии) судимости. Суд кассационной инстанции отказал в удовлетворении жалобы и указал, что освобождение от уголовной ответственности в связи истечением сроков давности уголовного преследования не снимает с правоохранительных органов обязанности приведения данных сведений в справке о наличии (отсутствии) судимости[2].

Из приведенного примера видно, что не все заинтересованные лица соглашаются с прекращением уголовного дела по указанному основанию, поскольку не хотят иметь определенные негативные юридические последствия, а в ряде случаев пытаются доказать свою невиновность в инкриминируемом им преступлении и добиться принятия справедливого решения по расследуемому уголовному делу.

Е. В. Селина не без оснований замечает, что отсутствие возражений лица на прекращение уголовного дела воспринимается как косвенное признание им вины [10, с. 96]. Очевидно, что именно в интересах подозреваемого и обвиняемого законодателем предусмотрен уголовно-процессуальный механизм, предоставляющий возможность названным участникам выразить свое несогласие с прекращением уголовного преследования по нереабилитирующему основанию, закрепленный в ст. 27 УПК РФ, на что неоднократно обращал внимание в своих решениях Конституционный Суд РФ[3]. Уточним также, что под согласием на прекращение уголовного дела необходимо понимать отсутствие возражений лица, в отношении которого производится предварительное расследование, против применения срока давности [7, с. 11].

[1] Несмотря на то что существуют точки зрения о различии категорий «срок давности привлечения к уголовной ответственности» и «сроки давности уголовного преследования», нами они будут использоваться как тождественные.

[2] Кассационное определение Первого кассационного суда общей юрисдикции от 5 декабря 2022 г. № 88а-33239/2022 // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: http://www.consultant.ru (дата обращения: 05.03.2023).

[3] См., напр.: По делу о проверке конституционности положений пункта 4 части первой статьи 24 и пункта 1 статьи 254 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан С. И. Александрина и Ю. Ф. Ващенко : постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 14 июля 2011 г. № 16-П.; По делу о проверке конституционности положений пункта 3 части первой статьи 24, пункта 1 статьи 254 и части восьмой статьи 302 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой граждан В. Ю. Глазкова и В. Н. Степанова : постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 2 марта 2017 г. № 4-П.; По делу о проверке конституционности пункта 2 части первой статьи 24 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина Д. К. Михайлова : постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 15 июня 2021 г. № 28-П // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: http://www.consultant.ru (дата обращения: 05.03.2023).

Так, согласно ч. 2 ст. 27 УПК РФ прекращение уголовного преследования в связи с истечением сроков давности не допускается, если подозреваемый (обвиняемый) против этого возражает. В таком случае расследование уголовного дела продолжается в обычном порядке.

Возникает резонный вопрос, какой «обычный» порядок имеет в виду законодатель? Ведь сроки давности привлечения лица к уголовной ответственности истекли, вследствие чего исчерпан и весь лимит времени, отпускаемого законом для производства предварительного расследования.

Если руководствоваться буквальным толкованием закона, то органы следствия или дознания в такой ситуации получают неограниченные сроки для расследования уголовного дела, что в корне противоречит принципу разумного срока уголовного судопроизводства. Практика показывает, что после истечения сроков давности и в случае возражения подозреваемого (обвиняемого) о прекращении уголовного дела, предварительное расследование может продолжаться на протяжении нескольких лет без принятия итогового процессуального решения.

В случае если уголовное дело будет направлено в суд, то с большой долей вероятности оно вновь будет прекращено по данному нереабилитирующему основанию, а соответствующий участник уголовного судопроизводства попадает в своеобразный замкнутый круг с ярко выраженным обвинительным уклоном.

Адвокат адвокатской палаты г. Москвы М. Зарбабян, касаясь данной проблемы с позиций своей профессиональной деятельности, отмечает, что столь длительное неограниченное досудебное, а в дальнейшем и судебное разбирательство вынуждает граждан, в отношении которых осуществляется уголовное преследование, даже когда они убеждены в своей невиновности, идти на некий компромисс с правоохранительными органами, заключающийся в даче согласия на прекращение уголовного дела в связи с истечением сроков давности привлечения к уголовной ответственности. Правозащитник указывает, что при таких обстоятельствах граждане предпочитают быстрее завершить уголовное преследование в рамках досудебного производства, чем длительное время находиться в состоянии неведения о своем дальнейшем правовом положении [5].

Исследуя данный правовой институт, Ю. И. Бытко отмечает, что освобождение от уголовной ответственности в связи с истечением сроков давности без установления вины лица, в отношении которого осуществляется досудебное производство, является грубейшим нарушением норм материального и процессуального уголовного права. Автор констатирует, что при такой интерпретации закона правоприменителем полностью исключается принцип презумпции невиновности, согласно которому только суд может признать лицо виновным в совершении преступления, с чем мы полностью солидарны [2, с. 197].

В.А. Лазарева справедливо указывает, что предписание закона, установленное ч. 2 ст. 27 УПК РФ, должно трактоваться исключительно как право в отстаивании подозреваемым (обвиняемым) своей невиновности в инкриминируемом ему преступлении [8, с. 18]. В связи с этим при возникновении такого положения на практике органы следствия должны незамедлительно направить уголовное дело в суд или прекратить его по реабилитирующему основанию, а не продолжать неограниченное временными рамками предварительное расследование.

Стоит отметить, что подобная ситуация о несогласии с прекращением уголовного дела может произойти и после завершения предварительного расследования, а именно когда уголовное дело направлено в суд и назначено судебное разбирательство.

По изложенным соображениям трудно согласиться с позицией Ю.В. Ендольцевой, которая обосновывает необходимость закрепления в ст. 78 УК РФ положения, согласно которому при истечении сроков давности уголовного преследования на стадии судебного разбирательства и до вступления приговора суда в законную силу уголовное дело подлежит незамедлительному прекращению [4, с. 137]. При таких изменениях закона ч. 2 ст. 27 УПК РФ утрачивает свою процессуальную значимость, так как фактически лишает лицо, в отношении которого осуществляется уголовное судопроизводство, возможности выразить свое несогласие с прекращением уголовного дела по нереабилитирующему основанию. К тому же, как нам представляется, предлагаемые автором изменения не решат вопрос конкуренции рассматриваемых норм уголовного и уголовно-процессуального права.

Исходя из чего вопрос длительности производства предварительного расследования и судебного разбирательства по уголовному делу, по которому истекли сроки давности уголовного преследования, при несогласии участника уголовного процесса с его прекращением остается нерешенным.

На подобную правовую неопределенность обратил внимание Конституционный Суд Российской Федерации в связи с поступившей жалобой гр. В.А. Рудникова, в которой он просил признать ч. 2 ст. 27 УПК РФ и п. «в» ч. 1 ст. 78 УК РФ не соответствующими Конституции Российской Федерации, так как в действующей правовой регламентации они позволяют продолжать предварительное следствие после истечения сроков давности уголовного преследования неограничен-

ное время и не обязывают правоохранительные органы вынести окончательное решение по уголовному делу, тем самым участник уголовного судопроизводства находится в неопределенном положении.

Конституционный Суд Российской Федерации, рассмотрев доводы заявителя и обстоятельства дела, признал ч. 2 ст. 27 УПК РФ и п. «в» ч. 1 ст. 78 УК РФ не соответствующими Конституции Российской Федерации, так как в своей взаимосвязи данные нормы закона позволяют неограниченно долго производить предварительное расследование, когда подозреваемый (обвиняемый) возражает против прекращения уголовного дела в связи с истечением сроков давности уголовного преследования, что в последствии отражается на соблюдении разумного срока уголовного судопроизводства и на правовом положении лица, в отношении которого производится досудебное разбирательство.

Конституционный Суд Российской Федерации обязал законодателя внести соответствующие изменения в уголовно-процессуальное законодательство, указав при этом, что до внесения поправок при истечении срока давности уголовного преследования и при наличии возражения подозреваемого (обвиняемого) о прекращении уголовного дела производить предварительное расследование возможно в срок, не превышающий 12 месяцев.

В случае если по истечении указанного срока уголовное дело не будет передано в суд, то оно подлежит незамедлительному прекращению, даже без согласия подозреваемого (обвиняемого). При этом такое решение возможно оспорить в судебном порядке[4].

При этом данное, безусловно знаковое решение Конституционного Суда Российской Федерации, не решило всех вопросов, существующих в этой сфере правоприменения. Первый вопрос касается выбора основания для прекращения уголовного дела во время производства предварительного расследования.

Так, Конституционный Суд Российской Федерации, формулируя свою правовую позицию, указал, что органам предварительного расследования необходимо незамедлительно прекращать уголовное дело после того, как срок его расследования после истечения срока давности уголовного преследования составит 12 месяцев.

Вместе с тем высший судебный орган конституционного контроля указал на необходимость прекращения уголовного дела вновь по нереабилитирующему основанию, а именно в связи с истечением сроков давности уголовного преследования.

Указанное закономерно вызывает вопрос: для чего предусмотрен дополнительный 12-месячный срок расследования органом, осуществляющим досудебное производство? Разве не для того, чтобы доказать виновность или невиновность лица, подозреваемого (обвиняемого) в совершении преступления, с целью вынесения законного и обоснованного решения по расследуемому уголовному делу?

Предложенный Конституционным Судом Российской Федерации процессуальный механизм продолжения уголовного преследования после истечения сроков давности позволяет правоохранительным органам, не уложившись в 12 месяцев, прекратить уголовное дело повторно по нереабилитирующему основанию без согласия лица, в отношении которого оно расследуется.

Конечно, за последним остается право обжалования такого решения в судебном порядке, однако в данном случае органы предварительного расследования указанным решением де-факто признают подозреваемого (обвиняемого), в отношении которого прекращается уголовное дело, виновным в совершении преступления без вступившего в законную силу приговора суда.

Как нам представляется, органам предварительного расследования после истечения сроков давности уголовного преследования и при отказе подозреваемого (обвиняемого) от прекращения уголовного дела по указанному основанию, необходимо направить все усилия для опровержения позиции лица, считающего себя невиновным. Это главный постулат, которым необходимо руководствоваться при таком «особенном» порядке производства предварительного расследования.

Совершенно очевидно, что при выборе основания для прекращения уголовного дела приоритет должен отдаваться принципу презумпции невиновности. Ведь согласно предписаниям закона, указанным в ч. 3 ст. 14 УПК РФ, все сомнения в виновности обвиняемого должны толковаться в его пользу, а не в пользу правоохранительных органов.

На наш взгляд, органы следствия или дознания после истечения сроков давности уголовного преследования, исчерпав дополнительный срок, предусмотренный законом, и не успев направить уголовное дело в суд, должны незамедлительно завершить расследование уголовного дела путем его прекращения по реабилитирующему основанию, а именно в связи с отсутствием в деянии состава преступления (п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ).

[4] По делу о проверке конституционности части второй статьи 27 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и пункта «в» части первой статьи 78 Уголовного кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина В.А. Рудникова : постановление Конституционного Суда Рос. Федерации от 18 июля 2022 г. № 33-П // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: http://www.consultant.ru (дата обращения: 05.03.2023).

Необходимость прекращения уголовного дела в связи с отсутствием состава преступления обусловлена также тем, что вина является обязательным признаком субъективной стороны как неотъемлемого элемента состава преступления. Неустановление его лицом, осуществляющим расследование, служит прямым указанием на необходимость прекращения уголовного дела по реабилитирующему основанию.

Второй вопрос, вытекающий из анализируемого решения Конституционного Суда Российской Федерации и требующий ответа, затрагивает срок производства предварительного расследования, который предусмотрен после истечения сроков давности уголовного преследования. Предложенный Конституционным Судом Российской Федерации 12-месячный срок, на наш взгляд, не соотносится с общими сроками предварительного расследования.

Вопрос применения сроков давности может возникнуть и при проверке сообщения о преступлении (то есть на стадии возбуждения уголовного дела), по которому также истек срок привлечения лица к уголовной ответственности, которая тоже должна иметь разумные сроки [1, с. 12].

Среди ученых-процессуалистов существует позиция, согласно которой уголовное дело после истечения сроков давности уголовного преследования возбуждать строго запрещено, однако судебно-следственная практика демонстрирует обратное [12, с. 61].

По справедливому убеждению представителя органов прокуратуры М.А. Гаврилова, несогласие лица на принятие следователем или дознавателем решения об отказе в возбуждении уголовного дела в связи с истечения сроков давности уголовного преследования должно служить незамедлительным основанием для возбуждения уголовного дела и дальнейшего его расследования, с чем мы, безусловно, согласны [3, с. 64].

При возникновении ситуации, сложившейся в связи с истечением срока давности привлечения к уголовной ответственности, с точки зрения закона более верным будет говорить о специальном порядке производства предварительного расследования с установленными (предельными) сроками его проведения. Срок же производства предварительного расследования при истечении сроков давности уголовного преследования должен быть установлен законом в значительной степени меньше, чем максимальный срок следствия или дознания, ведущиеся в общем порядке, так как по своей сути он является специальным (исключительным).

Исходя из изложенного тезиса, полагаем, что срок расследования после истечения сроков давности уголовного преследования необходимо дифференцировать в зависимости от формы предварительного расследования: срок производства дознания не должен превышать 6 месяцев, а срок предварительного следствия 12 месяцев.

В проекте Федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации», разработанного в целях реализации постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 18 июля 2022 г. № 33-П, дифференциацию сроков расследования после истечения сроков давности уголовного преследования предлагается осуществить в зависимости от категории расследуемого преступления: 2 месяца для прекращения уголовного преследования в отношении лица, подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления небольшой тяжести, 3 месяца – в отношении лица, подозреваемого или обвиняемого в совершении преступления средней тяжести, 12 месяцев – в отношении лица, подозреваемого или обвиняемого в совершении тяжкого или особо тяжкого преступления [6, с. 7]. Данный вариант принципиальных возражений не вызывает. Однако наше предложение о дифференциации сроков расследования направлено в том числе и на исключение передачи уголовного дела дознавателями в органы предварительного следствия без итогового решения, как это имеет место быть при производстве дознания в общем порядке при исчерпании 6-месячного срока дознания.

Стоит отметить, что законодателем предприняты попытки обеспечения прав лиц, интересы которых затрагиваются при прекращении уголовного дела в связи с истечением сроков уголовного преследования.

Примером сказанного может служить недавнее изменение уголовно-процессуального законодательства, внесенное Федеральным законом от 18 марта 2023 г. № 81-ФЗ, которым ст. 27 УПК РФ была дополнена ч. 2.1, содержащей в себе положение закона, запрещающее повторное прекращение уголовного дела, если преследуемое лицо против этого возражает.

Однако с учетом данных изменений мы не считаем, что законодатель смог достигнуть оптимального уровня правой регламентации осуществления предварительного следствия или дознания по уголовному делу, по которому истекли сроки давности уголовного преследования, в частности предельных сроков такого производства.

На основании вышесказанного предлагаем внести в уголовно-процессуальный закон следующие изменения:

1) статью 27 УПК РФ дополнить частью 2.2 следующего содержания: «При истечении срока предварительного расследования, предусмотренного ч. 5.1 ст. 162 УПК РФ и ч. 5.1 ст. 223 УПК РФ, если уголовное дело не передано в суд, то оно подлежит незамедлительному прекращению в порядке, установленном п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ»;

2) статью 162 УПК РФ дополнить частью 5.1 следующего содержания: «Срок производства предварительного следствия при истечении срока давности уголовного преследования, когда подозреваемый или обвиняемый возражает против прекращения уголовного дела по данному основанию, не может превышать 12 месяцев со дня истечения срока давности уголовного преследования»;

3) статью 223 УПК РФ дополнить частью 5.1 следующего содержания: «Срок производства дознания при истечении срока давности уголовного преследования, когда подозреваемый или обвиняемый возражает против прекращения уголовного дела по данному основанию, не может превышать 6 месяцев со дня истечения срока давности уголовного преследования».

Во исполнение указанного выше решения Конституционного Суда Российской Федерации Государственной Думой Российской Федерации был принят Федеральный закон № 220-ФЗ от 13 июня 2023 г.[5], согласно положениям которого предусмотрено, что в изложенном в настоящей публикации случае должно быть принято решение о прекращении уголовного преследования за непричастностью подозреваемого, обвиняемого по истечении 2-х месяцев предварительного расследования с момента истечения сроков давности уголовного преследования в отношении данного лица, совершившего преступление небольшой тяжести, 3-х месяцев – средней тяжести и 12-ти месяцев – тяжкого или особо тяжкого преступления (ч. 22 ст. 27 УПК РФ).

Кроме того, дополнены ст. 91 и 97 частями третьими, предусматривающими недопустимость задержания лица в качестве подозреваемого и избрания в отношении данного лица меры пресечения за исключением случаев совершения подозреваемым, обвиняемым преступления, наказуемого смертной казнью или пожизненным лишением свободы.

Подводя итог настоящего исследования, стоит констатировать, что принятие законодателем указанных мер в части совершенствования отдельных норм уголовно-процессуального законодательства позволит участникам уголовного судопроизводства обрести процессуальную гарантию, обеспечивающую завершение расследования уголовного дела в разумный срок.

[5] О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации : Федер. закон № 220-ФЗ : принят Гос. Думой 23 мая 2023 г. : одобрен Советом Федерации 7 июня 2023 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: http://www.consultant.ru (дата обращения: 14.06.2023).

Список литературы:

1. *Бахта А. С., Нуриев И. Н.* К вопросу о разумном сроке и механизме судебной защиты от необоснованного возобновления стадии возбуждения уголовного дела // Актуальные проблемы судебной, правоохранительной, правозащитной, уголовно-процессуальной деятельности и национальной безопасности : материалы междунар. науч. конф. : в 2 ч. Краснодар, 2021. Ч. 1. С. 11–16.
2. *Бытко Ю. И.* О неконституционности норм УПК РФ, регламентирующих процедуру освобождения от уголовной ответственности за давностью // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2019. № 2. С. 194–199.
3. *Гаврилов М.А.* Возможность возбуждения уголовного дела в случае истечения сроков давности // Законность. 2022. № 7. С. 62–66.
4. *Ендольцева Ю.В.* Соотношение уголовно-правовых и уголовно-процессуальных норм о давности на стадиях судебного производства по уголовному делу // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 5. С. 133–137.
5. *Зарбабян М.* Не оправдан – значит виновен? Консеквенциализм прекращения уголовного преследования в связи с истечени-

References:

1. *Bahta A. S., Nuriev I. N.* K voprosu o razumnom sroke i mekhanizme sudebnoj zashchity ot neobosnovannogo vozobnovleniya stadii vozbuzhdeniya ugolovnogo dela // Aktual'nye problemy sudebnoj, pravoohranitel'noj, pravozashchitnoj, ugolovno-processual'noj deyatel'nosti i nacional'noj bezopasnosti : materialy mezhdunar. nauch. konf. : v 2 ch. Krasnodar, 2021. Ch. 1. S. 11–16.
2. *Bytko Yu. I.* On the issue of unconstitutionality of the RF Criminal Code rules regulating exemption from criminal liability due to the expiration of the limitation period procedure // Bulletin of the Saratov State Law Academy. 2019. № 2. P. 194–199.
3. *Gavrilov M.A.* The possibility to initiate a criminal case after the expiration of statute of limitations // Legality. 2022. № 7. P. 62–66.
4. *Endol'ceva Yu. V.* Correlation of criminal and criminal procedural norms of limitation period at the stages of criminal justice proceedings // Vestnik of Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2015. № 5. P. 133–137.
5. *Zarbabyan M.* Ne opravdan – znachit vinoven? Konsekvencializm prekrashcheniya ugolovnogo presledovaniya v svyazi s istecheniem srokov davnosti // Advokatskaya gazeta.

ем сроков давности // Адвокатская газета. URL: https://www.advgazeta.ru/mneniya/neopravdan-znachit-vinoven/ (дата обращения: 22.03.2023).
6. Изменяются правила прекращения уголовных дел в связи с истечением срока давности уголовного преследования // Уголовный процесс. 2023. № 3.
7. *Калиновский К. Б.* Право возражать против применения срока давности // Уголовный процесс. 2022. № 7.
8. *Лазарева В. А.* Уголовно-процессуальные последствия истечения срока давности уголовного преследования // Мировой судья. 2022. № 3. С. 14–21.
9. *Нуриев И. Н.* Уголовно-процессуальные условия и средства осуществления досудебного производства в разумный срок : дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2022. 244 с.
10. *Селина Е. В.* Правовое положение лица, в отношении которого ведется уголовное судопроизводство // Гуманитарные, социально-экономические и общественные науки. 2015. № 5. С. 93–95.
11. *Толкаченко А. А.* Когда прекращение уголовного дела не влечет реабилитацию // Уголовный процесс. 2018. № 8. С. 84–87.
12. *Яценко М. А., Гусева Ю. Г.* Истечение сроков давности уголовного преследования: особенности правоприменительной практики // Законность. 2019. № 9. С. 60–61.

URL: https://www.advgazeta.ru/mneniya/neopravdan-znachit-vinoven/ (data obrashcheniya: 22.03.2023).
6. The rules for the termination of criminal cases are being changed due to the expiration of the statute of limitations for criminal prosecution // Criminal Procedure. 2023. № 3.
7. *Kalinovskij K. B.* The right to object to the application of the statute of limitations // Criminal Procedure. 2022. № 7.
8. *Lazareva V. A.* Criminal procedure consequences of expiration of the period of limitation of criminal prosecution // Magistrate Judge. 2022. № 3. P. 14–21.
9. *Nuriev I. N.* Ugolovno-processual'nye usloviya i sredstva osushchestvleniya dosudebnogo proizvodstva v razumnyj srok : dis. ... kand. yurid. nauk. Omsk, 2022. 244 s.
10. *Selina E. V.* The legal status of a person under criminal legal proceedings // Humanities, social-economic and social sciences. 2015. № 5. P. 93–95.
11. *Tolkachenko A. A.* When the termination of a criminal case does not lead to rehabilitation // Criminal Procedure. 2018. № 8. P. 84–87.
12. *Yacenko M. A., Guseva Yu. G.* Expiration of the term of limitation of criminal prosecution: peculiarities of law- enforcement practice // Legality. 2019. № 9. P. 60–61.

Для цитирования:

Бахта Андрей Сергеевич, Нуриев Ибиамин Нуру-оглы. Расследование уголовного дела при истечении сроков давности уголовного преследования // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 2 (66). С. 60–67.

For citation:

Bakhta Andrey Sergeyevich, Nuriev Ibiamin Nuru-ogly. Investigation of a Criminal Case at the Expiration of the Statute of Limitations for Criminal Prosecution // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 2 (66). P. 60–67.

Сизова Виктория Николаевна,
кандидат юридических наук,
ведущий научный сотрудник научно-исследовательского центра,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ORCID 0000-0002-0996-4389
E-mail: svnn@inbox.ru

Научная специальность:
5.1.4. Уголовно-правовые науки

Victoria Nikolaevna Sizova,
Candidate of Legal Sciences,
leading 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 0000-0002-0996-4389
E-mail: svnn@inbox.ru

Scientific specialty:
5.1.4. Criminal Law Sciences

УДК 343.271

DOI 10.24412/2072-9391-2023-266-68-77

Дата поступления статьи: 24 марта 2023 г.
Дата принятия статьи в печать: 15 июня 2023 г.

Сущностно-содержательная характеристика структуры российского уголовного законодательства

Forecast Trends of the System of Punishments for Legal Entities

Аннотация

Актуальность: вопрос, связанный с системно-структурным построением российского уголовного законодательства, не является новым, что, однако, не исключает его дискуссионности. Следует отметить, что система Общей и Особенной частей современного российского уголовного законодательства не является идеально структурированной. Так, в частности, нестабильность, перманентная неустойчивость уголовного законодательства в целом и норм об ответственности за отдельные преступления является реальным свидетельством того, что законодатель в некоторых случаях не учитывает перспективы общественных отношений, основные тенденции их развития. В связи с этим следует согласиться с профессором В. Н. Кудрявцевым, который указывал на то, что уголовное законодательство создавалось на протяжении длительного периода и неоднократно подвергалось изменениям, в результате которых совокупность его норм не может рассматриваться в качестве завершенной логической системы [26, с. 126].

Что касается современной юридической литературы, исследователями проблем эффективности Уголовного кодекса Российской

Abstract

Relevance: the issue related to the system-structural construction of Russian criminal legislation is not new, which, however, does not exclude its discussion. It should be noted that the system of General and Special parts of modern Russian criminal legislation is not perfectly structured. So, in particular, instability, permanent instability of criminal legislation in general and norms on responsibility for individual crimes is a real evidence that the legislator in some cases does not take into account the prospects of public relations, the main trends of their development. In this regard, we should agree with Professor V. N. Kudryavtsev, who pointed out that criminal legislation was created over a long period and was repeatedly subjected to changes, as a result of which the totality of its norms cannot be considered as a complete logical system.

As for the modern legal literature, researchers of the problems of the effectiveness of the Criminal Code of the Russian Federation, its structural construction indicate that the development of Russia's criminal law policy at the present stage should include reforming the normative content of the criminal law in the following areas: eliminating in-

Федерации, его структурного построения указывается, что развитие уголовно-правовой политики России на современном этапе должно включать в себя реформирование нормативного содержания уголовного закона по следующим направлениям: устранение противоречивости в содержании отдельных норм Уголовного кодекса Российской Федерации, уточнение иерархии в системе охраняемых уголовным законом ценностей, а также правовой природы и размеров отдельных видов уголовного наказания. Кроме того, сам уголовный закон должен обеспечивать исправление личности осужденного и предупреждать повторное совершение преступлений [13, с. 58].

Изложенное с учетом положения о том, что структура Уголовного кодекса Российской Федерации является одним из его основополагающих качеств, обусловило существование сегодня разных подходов к его сущности и содержанию: одними учеными указывается на необходимость создания совершенно нового уголовного кодекса, другие высказывают идеи о разработке новой редакции действующего Уголовного кодекса Российской Федерации [49, с. 15–16].

С учетом этого ранее учеными уже высказывались различные точки зрения на действующую систему Уголовного кодекса Российской Федерации. Так, группой ученых под руководством профессора Н. А. Лопашенко была предложена его теоретическая модель с изложением ее структуры и содержания, в которой авторами был выделен один совершенно новый раздел, посвященный уголовно-правовой охране интеллектуальной собственности и компьютерной информации. Кроме того, в систему Уголовного кодекса Российской Федерации были включены новые разделы, появившиеся в результате разукрупнения уже существующих, в целях акцентирования важности уголовно-правовой охраны отношений и благ, положенных в основу надродового объекта (или являющихся крупным и важным родовым объектом), а также в силу сложной структуры тех объектов, которые ранее законодатель считал родовыми. Более того, как следует из указанной работы, количественно система Уголовного кодекса Российской Федерации станет в соответствии с данным проектом меньше за счет декриминализации многих нетяжких преступлений [29, с. 109, 118].

Отдавая должное осуществленному коллективом авторов фундаментальному труду по системной переработке положений Уголовного кодекса Российской Федерации, следует отметить, что сущностно-содержательная характеристика российского уголовного законодательства не исчерпывается лишь установлением его системных свойств, выявлением системных

consistencies in the content of certain norms of the Criminal Code of the Russian Federation, clarifying the hierarchy in the system of values protected by criminal law, as well as the legal nature and size of certain types of criminal punishment. In addition, the criminal law itself must ensure the correction of the convicted person's identity and prevent the re-commission of crimes. The above, taking into account the provision that the structure of the Criminal Code of the Russian Federation is one of its fundamental qualities, has led to the existence of different approaches to its essence and content today: some scientists point to the need to create a completely new Criminal Code, others express ideas about developing a new version of the current Criminal Code of the Russian Federation.

With this in mind, scientists have previously expressed different points of view on the current system of the Criminal Code of the Russian Federation. Thus, a group of scientists led by Professor N. A. Lopashenko proposed his theoretical model with an outline of its structure and content, in which the authors identified one completely new section dedicated to the criminal protection of intellectual property and computer information. In addition, new sections have been included in the system of the Criminal Code of the Russian Federation, which appeared as a result of the unbundling of existing ones, in order to emphasize the importance of criminal law protection of relations and benefits underlying a prenatal object (or being a large and important generic object), as well as due to the complex structure of those objects that the legislator previously considered generic. Moreover, as follows from this work, the quantitative system of the Criminal Code of the Russian Federation will become smaller in accordance with this project due to the decriminalization of many minor crimes.

Paying tribute to the fundamental work carried out by the team of authors on the systematic revision of the provisions of the Criminal Code of the Russian Federation, it should be noted that the essential and substantive characteristics of the Russian criminal legislation are not limited only to the establishment of its systemic properties, the identification of systemic elements and their content. The issue of the structure of Russian criminal legislation also requires disclosure.

In this regard, the legal literature indicates that the ideas about criminal legislation as a system objectively determine the appeal to the category of "structure", which somehow opposes it, since the ideas about the integrity of objects cannot be complete without taking into account their internal structure.

Problem statement: it should be noted that the structural construction of criminal legislation is a complex and multidimensional issue, and the term

элементов и их содержания. Требует своего раскрытия и вопрос о структуре российского уголовного законодательства.

В связи с этим в юридической литературе указывается, что представления об уголовном законодательстве как о системе объективно обусловливают обращение к категории «структура», которая так или иначе оппонирует ему, поскольку представления о целостности объектов не могут быть полными без учета их внутреннего строения [9, с. 45].

Постановка проблемы: следует отметить, что структурное построение уголовного законодательства является сложным и многоаспектным вопросом, а сам термин «структура» приобрел сегодня широкое применение практически во всех сферах научного познания. Так, учеными-системологами указывается на то, что каждая система «опирается на определенную упорядоченность элементов, отношений и связей», то есть на структуру [2, с. 76–77; 5, с. 107; 36, с. 24].

Юридическая наука также не могла обойти своим вниманием использование этого понятия, поскольку анализ понятия «структура» в различных отраслях знаний способствует выделению характерных черт содержания данного явления: внутренней формы, взаимосвязи элементов, законов этих взаимосвязей, особого расположения или порядка элементов.

Цель исследования состоит в развитии научного понимания о сущностно-содержательной характеристике структуры российского уголовного законодательства.

Методы исследования: диалектика, анализ, системно-структурный.

Результаты и ключевые выводы: сформулировано авторское определение структуры российского уголовного законодательства; установлены его структурообразующие элементы.

Ключевые слова: *сущностно-содержательная характеристика; действующее российское уголовное законодательство; системно-структурный подход; структурообразующие элементы.*

"structure" has become widely used today in almost all spheres of scientific knowledge. Thus, system scientists point out that each system "relies on a certain ordering of elements, relationships and connections", that is, on the structure. Legal science also could not ignore the use of this concept, since the analysis of the concept of "structure" in various branches of knowledge helps to highlight the characteristic features of the content of this phenomenon: the internal form, the relationship of elements, the laws of these relationships, the special arrangement or order of elements.

Research methods: dialectics, analysis, system-structural.

Results and key conclusions: the author's definition of the structure of the Russian criminal legislation is formulated; its structural elements are established.

Keywords: *essential and substantive characteristics; current Russian criminal legislation; system-structural approach; structure-forming elements.*

Понимание структуры уголовного законодательства вряд ли возможно без обращения к категориальному аппарату с уточнением понятия самого термина «структура». Так, проанализировав словарные источники, автор приходит к выводу о том, что в них структура, как правило, представляет собой модель расположения определенных элементов [10, с. 300].

В словарях иностранных слов под структурой предлагается понимать взаиморасположение и связь составных частей чего-либо, строение, устройство [39, с. 477; 40, с. 584]; составители логического словаря предлагают под структурой понимать прочную, относительно устойчивую связь (отношение) и взаимодействие элементов, сторон, частей предмета, явления, процесса как целого [20, с. 500]; с точки зрения философии структура представляет собой строение объекта и совокупность устойчивых связей между его элементами [48, с. 657; 25, с. 438; 22, с. 528–529; 12, с. 500].

По мнению В. И. Свидерского, «признаком целого объекта является обязательное наличие общей структуры». Далее ученый от-

мечает: «в развитии явлений мы всегда обнаруживаем две противоположные тенденции в соотношении элементов системы и структуры: тенденцию отставания структуры от развития элементов системы, с одной стороны, и тенденцию приведения структуры в соответствие с развивающимися элементами системы – с другой. Взаимоотношение этих тенденций и лежит в основе диалектики развития элементов системы и структуры» [38, с. 45].

При этом структурность, как отмечается в философском словаре под редакцией М. М. Розенталя, есть «необходимый атрибут всех реально существующих объектов и систем. В мире не может быть тел без структуры, не обладающих способностью к внутренним изменениям и переходу из одних состояний в другие» [47, с. 396].

Исходя из общей теории систем, структуру следует классифицировать по горизонтали с учетом существующих системных связей между элементами и по вертикали, принимая во внимание наличие системных связей между уровнями системы [7, с. 43].

Кроме того, немаловажным фактором выступают взаимосвязь и взаимообусловленность каждого отдельно взятого элемента структуры и всей системы в целом, в связи с чем учеными отмечается: «Система элементна, ибо элементы являются ее строительным материалом... но в то же время система и антиэлементна, ибо она поглощает, снимает элементы. Точно также элемент и антисистемен, ибо он обладает относительной самостоятельностью в системе, и в то же время системен, ибо он погружен в систему и в этом смысле подчинен ей» [32, с. 23].

Таким образом, промежуточным выводом будет рассмотрение структуры прежде всего в качестве определенного порядка расположения элементов с наличием системных связей между ними, выступающих связующим звеном системных элементов с самой системой.

По мнению С. С. Алексеева, структура, выступая составляющей системы, отражает собой композиционный состав ее элементов, являясь фундаментом содержания системы [4, с. 9–12].

Д. А. Керимов связывает понятие структуры с понятием целого, под которым понимает не единство элементов, а различные совокупности, не только системные, но и суммативные, неорганизованные [17, с. 247–248].

Важную роль структуры подчеркивает В. Г. Афанасьев, полагающий, что именно структура связывает компоненты системы, преобразует их, придавая общность, целостность [5, с. 103]. При этом указывается также, что законодательство, обладая определенной структурой, формируется под непосредственным воздействием структуры права [35, с. 25].

Так, в частности, примечательной является точка зрения П. И. Люблинского, особо выделявшего Общую часть уголовного закона, включающую «нормы естественного права и предназначенную быть дополнением и пояснением к диспозициям статей Особенной части». Ученый указывал на то, что структурные элементы, отражающие положения Общей части уголовного закона, обладают свойством обязательности в масштабах всей системы правовых предписаний, содержащихся в Кодексе [30, с. 53–54].

В советский период разработкой вопросов, связанных со структурированием уголовного законодательства, занимался А. А. Пионтковский, обосновывавший необходимость построения системы Особенной части по объекту преступления или по характеру общественных отношений, и, кроме того, обращал внимание на взаимосвязь структурного расположения глав Уголовного кодекса РСФСР 1926 г., основанного на идеологических мотивах [33, с. 56].

Вопросы структурного построения уголовного законодательства рассматривались и Н. Ф. Кузнецовой, по мнению которой УК РСФСР 1922 г. был самым кратким по своей структуре кодексом, состоявшим всего из 218 статей, при этом четвертую его часть занимали положения Общей части, что доказывает его содержательность и научность, поскольку, по ее мнению, именно в нормах Общей части отражаются принципы и общие положения уголовной ответственности, от которых зависит ценность кодекса в целом [27, с. 25].

В контексте проводимого исследования обращает на себя внимание позиция В. М. Когана, изложенная им в монографии, отражающая взгляд ученого на уголовное право как на систему, сопряженную со структурой. По его мнению, «все содержание Общей части является методом уголовно-правового регулирования. Каждое отдельное положение Общей части есть элемент метода. При этом не все элементы метода воплощаются в положениях Особенной части, а каждое положение Особенной части выглядит так, что к нему следует приписать всю Общую часть» [20, с. 60].

В современной юридической литературе отмечается, что законодательное структурирование Уголовного кодекса Российской Федерации «имеет не только прикладной, юридико-технический поисковый смысл, подобный алфавитно-предметному указателю его статей, но и показывает иерархию охраняемых им социальных ценностей (благ, объектов), осуществляет взаимосвязь разделов, глав, статей внутри системы и вне ее с другими системами законодательства» [43, с. 12].

В связи с этим следует отметить, что законодатель в ч. 1 ст. 2 УК РФ определил задачи уго-

ловного законодательства, сформулировав их с учетом конституционных положений, исходя из системы объектов уголовно-правовой охраны, что обусловило структуризацию разделов, глав и норм Уголовного кодекса Российской Федерации с сохранением единства Общей и Особенной частей, представляющих собой взаимосвязанные элементы. При этом в юридической литературе справедливо отмечается, что логическое единство положений Общей и Особенной частей Уголовного кодекса Российской Федерации с необходимостью обусловливает соблюдение требования непротиворечивости, образуя собой систему нормативных правовых предписаний [1, с. 20].

Таким образом, именно структура позволяет выявить строение системы российского уголовного законодательства, внутреннюю форму ее организации, выступая прочной, относительно устойчивой моделью расположения его структурных элементов с учетом их взаимодействия и связи, являясь внутренней организацией, включающей его содержание, упорядоченность и определенное построение.

При этом структурообразующими элементами российского уголовного законодательства выступают его функциональные части, являющиеся самостоятельными и самодостаточными элементами, находящимися в отношениях взаимодействия и взаимообусловленности – уголовно-правовые нормы и институты Общей и Особенной частей Уголовного кодекса Российской Федерации.

Так, рассматривая в роли структурообразующего элемента российского уголовного законодательства уголовно-правовые нормы, следует прежде всего отметить, что под ними понимается, как правило, многостороннее явление, состоящее из законодательно определенных правил поведения, условий наступления неблагоприятных последствий в случае их нарушения [15, с. 34]; система нормативных предписаний, которыми регулируется поведение субъектов общественных отношений, обусловленное совершением преступного деяния и осуждением к уголовному наказанию [24, с. 213].

В контексте проводимого исследования нельзя не отметить, что уголовно-правовые нормы, выступая одним из структурообразующих элементов уголовного законодательства, также имеют определенную структуру. В частности, в юридической литературе выделяют двухчленную структуру, включающую в себя диспозицию и санкцию [44, с. 259]; гипотезу и санкцию [8, с. 36]; гипотезу и диспозицию [31, с. 77]; традиционную трехчленную структуру уголовно-правовой нормы [37, с. 79; 19, с. 99], которая представляется более предпочтительной, поскольку элементное сочетание трех вышеуказанных элементов формирует завершенность и самостоятельность правила поведения, отраженного в механизме уголовно-правового регулирования.

Авторы одной из глав академического курса по уголовному праву под названием «Структура уголовного права» выделяют следующие виды уголовно-правовых норм: по способу регулирования – управомочивающие (благодаря которым субъекты уголовно-правовых отношений наделяются субъективными правами), обязывающие (данные уголовно-правовые нормы связаны с обязанностью участников уголовно-правовых отношений вести себя определенным образом), запрещающие (регламентируют установленную законодателем обязанность воздержаться от совершения определенных действий); в зависимости от цели закрепления выделяются декларативные уголовно-правовые нормы (служат для интегративно-мировоззренческой цели ст. 1, 3–7, ч. 2 ст. 43 УК РФ); дефинитивные (устанавливают легальные определения тех или иных понятий ч. 1 ст. 14, ч. 1 ст. 43, примечания к ст. 158, 169 УК РФ и др.); деколлидирующие (направлены на преодоление противоречий и несогласованностей ст. 11, 12, 13 УК РФ и др.); регулятивные (направлены на упорядочение, организацию общественных отношений гл. 10, 14, 15 УК РФ); охранительные (преследуют цель защиты, охраны общественных отношений); поощрительные (посвящены стимулированию позитивного поведения со стороны лиц, совершивших преступление) [24, с. 215–217].

Приведенная классификация представляется вполне исчерпывающей, в связи с чем автор отмечает, что уголовно-правовые нормы сами по себе обладают достаточной завершенностью и являются функциональными частями уголовного законодательства, составляя содержание институтов, традиционно определяемых в качестве совокупности правовых норм, регулирующих какие-либо однородные, обособленные общественные отношения [42, с. 133].

Что касается такого структурообразующего элемента российского уголовного законодательства, как институты Общей и Особенной частей Уголовного кодекса Российской Федерации, следует отметить, что в целом вопросы отраслевых институтов являются весьма актуальными в юридической науке. Так, В. Д. Филимонов, говоря об институте как о ключевом элементе системы уголовного законодательства, включает в него элементное наполнение и детерминирующие связи, определяя его в качестве совокупности взаимосвязанных уголовно-правовых норм, регулирующих однородные общественные отношения [46, с. 437–442].

В юридической литературе содержатся и другие определения уголовно-правовых институтов. Так, в частности, указывается, что уголовно-правовой институт, выступая сложным образованием системного порядка, образуется из уголовно-правовых норм определенного вида, которые регулируют однородные общественные отношения и имеют целью решение определенной отраслевой задачи [18, с. 185–187]. Из данного определения можно сделать вывод о таких признаках уголовно-правового института, как целевая направленность, формальная определенность и регулятивность.

Также под уголовно-правовым институтом предлагается понимать составляющую содержание отрасли систему юридических норм, которыми законодательно регламентировано привлечение к уголовной ответственности в случае совершения посягательств против группы однородных общественных отношений, либо регламентирующих принципы, основания, порядок реализации уголовной ответственности [41, с. 61].

Примечательным является понимание уголовно-правового института в качестве упорядоченной совокупность уголовно-правовых норм, расположенных в Общей и Особенной частях Уголовного кодекса Российской Федерации и иных источниках уголовного права, которые призваны регулировать определенный участок уголовно-правовых отношений [50, с. 216]. При этом интерес вызывает указание на то, что составляющие содержание уголовно-правового института нормы расположены не только в Общей и Особенной частях Уголовного кодекса Российской Федерации, но и в иных источниках уголовного права.

Заслуживает внимания в контексте проводимого исследования подход к уголовно-правовому институту как к подструктуре отрасли, первому уровню системных образований. При этом указывается на наличие в Особенной части не только институтов, но и субинститутов, расположенных в ее статьях [34, с. 325–327].

Следует отметить, что уголовно-правовые субинституты в уголовном праве выделяются и А. В. Денисовой, которая указывает на их промежуточное расположение в системе уголовно-правовых норм и институтов. Раскрывая более детально их сущностно-содержательное значение, данным автором указывается на их первичность в совокупности иных нормативных предписаний. В качестве примера приводится субинститут принудительных мер воспитательного воздействия, в содержание которого включены предписания, регламентирующие применение специальных мер, непосредственно нормы, регулирующие порядок освобождения от уголовной ответственности и наказания несовершеннолетних. Более того, по мнению А. В. Денисовой, именно уголовно-правовые субинституты в совокупности с другими системообразующими элементами российского уголовного законодательства (уголовно-правовыми нормами, институтами и уголовно-правовыми отношениями) формируют важнейшие черты, присущие отрасли, непосредственно влияя на ее развитие [14, с. 179–181].

Однако, по мнению автора, выделение субинститутов в качестве самостоятельного системообразующего элемента российского уголовного законодательства не представляется целесообразным по той причине, что сами по себе они составляют содержание уголовно-правового института в целом, соотносясь при этом как часть и целое, что свидетельствует об их вспомогательной роли.

Концептуальное исследование институтов уголовного права осуществил в своей диссертации М. С. Жук, обосновавший положение об отнесении уголовно-правовых институтов к числу структурных композиций отрасли уголовного права. Так, по его мнению, содержание уголовно-правового института составляет базирующаяся на собственном фундаменте и обусловленная принципами и задачами отрасли совокупность уголовно-правовых норм, направленных на регулирование специфических уголовно-правовых отношений [16, с. 14].

На основании осуществленного анализа позиций ученых относительно понятия уголовно-правового института автор настоящей публикации под уголовно-правовым институтом полагает понимать обусловленную отраслевыми принципами и задачами уголовного законодательства целостность уголовно-правовых норм, регулирующих определенную область схожих общественных отношений.

Что касается видов уголовно-правовых институтов, следует отметить, что авторами выделяются совершенно различные их классификации. В частности, Н. Ф. Кузнецова выделяла четыре уголовно-правовых института – уголовный закон, преступление, наказание, освобождение от уголовной ответственности и наказания [28, с. 3].

А. И. Бойко включает в систему уголовно-правовых институтов уголовный закон, преступление, наказание, уголовную ответственность, а также исключительные нормы [45, с. 422, 430].

По мнению В. П. Коняхина, речь следует вести о правоохранительных и регулятивных институтах уголовного законодательства. К правоохранительному институту он относит совокупность норм, посредством которых происходит охрана общественных отношений и противодействие неблагоприятным социальным явлениям. В регулятивный уголовно-пра-

вовой институт, по его мнению, входят нормы, регламентирующие позитивное поведение субъектов правоотношений, наделяющие субъективными правами и юридическими обязанностями [23, с. 170].

В связи с этим автором отмечается, что существование четкого разделения уголовно-правовых институтов на охранительные и регулятивные вряд ли возможно по той причине, что именно в подобном сочетании объединяются в общую систему уголовно-правовые нормы, составляющие содержание того или иного института, а учитывая взаимосвязь и взаимообусловленность уголовно-правовых институтов, они одновременно обладают значением и регулятивным, и правоохранительным. При этом система уголовно-правовых институтов выстраивается относительно двух основных категорий – преступления (институт понятия и категорий преступления, институт обстоятельств, исключающих общественную опасность деяния, и т. п.) и уголовной ответственности (институт понятия и целей уголовной ответственности, институт освобождения от уголовной ответственности, институт понятия и видов наказания и т. п.).

Вывод. Российское уголовное законодательство как всякая система, обладающая определенными системными свойствами, системными элементами, свидетельствующими о его целостности, имеет также и специфическое внутреннее строение, что, в свою очередь, обусловливает целесообразность рассмотрения вопроса и о его структуре. В результате осуществленного исследования было установлено, что признаком любого целого объекта является обязательное наличие общей структуры. С учетом взаимообусловленности каждого отдельно взятого элемента и всей структуры в целом автором был сформулирован вывод о том, что под структурой российского уголовного законодательства следует понимать интегративную совокупность обладающих общей правовой природой элементов в целостное единство, с присущей ему устойчивостью и взаимодействием с другими правовыми и социальными явлениями. При этом задачи уголовного законодательства с учетом системы объектов уголовно-правовой охраны обусловили структуризацию разделов, глав и норм Уголовного кодекса Российской Федерации с сохранением единства Общей и Особенной частей, представляющих собой взаимосвязанные элементы.

В связи с этим в качестве структурообразующих элементов, предлагаемых автором к рассмотрению, как было уточнено ранее, выступают уголовно-правовые нормы (управомочивающие, обязывающие, запрещающие, декларативные, дефинитивные, регулятивные, охранительные, поощрительные) и уголовно-правовые институты, образующие содержание УК РФ (институт понятия и категорий преступления, институт обстоятельств, исключающих общественную опасность деяния, институт понятия и целей уголовной ответственности, институт освобождения от уголовной ответственности, институт понятия и видов наказания и т. п.). Каждый из этих элементов обладает специфическим набором задач и функций, а также направленностью на регулирование поведения участников общественных отношений.

Список литературы:

1. *Агапов П. В.* Бессистемность как дефект текущего уголовно-правового регулирования // Системность в уголовном праве : материалы II Российского Конгресса уголовного права (31 мая – 1 июня 2007 г.). М., 2007.
2. *Айдинян Р. М.* Методологические основы системологии. М., 1978. С. 76–77.
3. Актуальные проблемы уголовного права : моногр. / А. П. Кузнецов, М. П. Пронина, В. Н. Сизова, М. В. Степанов. Н. Новгород, 2014.
4. *Алексеев С. С.* Собрание сочинений в 10 томах. М., 2010. Т. 2. Специальные вопросы правоведения. Структура советского права. С. 9–12.
5. *Афанасьев В. Г.* О системном подходе в социальном познании // Вопросы философии. 1973. № 6.
6. *Афанасьев В. Г.* Системность и общество. М., 1980.

References:

1. *Agapov P. V.* Bessistemnost' kak defekt tekushchego ugolovno-pravovogo regulirovaniya // Sistemnost' v ugolovnom prave: mater. II Rossijskogo Kongressa ugolovnogo prava (31 maya – 1 iyunya 2007 g.). M., 2007.
2. *Ajdinyan R. M.* Metodologicheskie osnovy sistemologii. M., 1978. S. 76–77.
3. Aktual'nye problemy ugolovnogo prava : monogr. / A. P. Kuznecov, M. P. Pronina, V. N. Sizova, M. V. Stepanov. N. Novgorod, 2014.
4. *Alekseev S. S.* Sobranie sochinenij v 10 tomah. T. 2. Special'nye voprosy pravovedeniya. Struktura sovetskogo prava. M., 2010. S. 9–12.
5. *Afanas'ev V. G.* O sistemnom podhode v social'nom poznanii // Voprosy filosofii. 1973. № 6.
6. *Afanas'ev V. G.* Sistemnost' i obshchestvo. M., 1980.
7. *Bertalanfi L. fon.* Obshchaya teoriya sistem: kriticheskij obzor. M., 1969.

7. *Берталанфи Л. фон.* Общая теория систем: критический обзор. М., 1969.
8. *Благов Е. В.* Применение уголовного права (теория и практика). СПб., 2004.
9. *Бойко А. И.* Диалектика системы и структуры // Уголовное право. Академический курс : в 10 т. М., 2016. Т. II. Система, источники и структура уголовного права. Принципы уголовного права / под ред. Н. А. Лопашенко.
10. Большой толковый социологический словарь (Collins) / пер. с англ. Т. 2 (П–Я). М., 2001.
11. *Венгеров А. Б.* Теория государства и права : учеб. для юрид. вузов. 3-е изд., испр. и доп. М., 2006. С. 441–443.
12. *Гегель Г. В.* Философия права. М., 1990. 525 с.
13. *Грудинин Н. С.* Совершенствование норм Уголовного кодекса Российской Федерации как драйвер развития уголовно-правовой политики государства // Вестник экономической безопасности. 2022. № 3.
14. *Денисова А. В.* Системность российского уголовного права: теория, закон, практика : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2018. С. 179–181.
15. *Денисова А. В.* Системосохраняющий механизм в российском уголовном праве : моногр. М., 2015.
16. *Жук М. С.* Институты уголовного права: понятие, система и перспективы развития : дис. ... д-ра юрид. наук. Краснодар, 2013. С. 14.
17. *Керимов Д. А.* Философские проблемы права. М., 1972. С. 247–248.
18. *Кленова Т. В.* Соотнесение норм и предписаний в институтах уголовного права // Системность в уголовном праве : материалы II Российского Конгресса уголовного права (31 мая – 1 июня 2007 г.). М., 2007. С. 185–187.
19. *Кобец П. Н.* Структура российского уголовного законодательства // Международный научный журнал «Инновационная наука». № 11-3/2016.
20. *Коган В. М.* Логико-юридическая структура советского уголовного закона. Алма-Ата, 1966.
21. *Кондаков Н. И.* Логический словарь. М., 1971.
22. *Кондрашов В. А.* Новейший философский словарь / под общ. ред. А. П. Ященко. Ростов-на-Дону, 2005. С. 528–529.
23. *Коняхин В. П.* Теоретические основы построения Общей части российского уголовного права. СПб., 2002.
24. *Коняхин В. П., Жук М. С.* Структура уголовного права // Уголовное право. Академический курс : в 10 т. М., 2016. Т. II. Система, источники и структура уголовного права. Принципы уголовного права / под ред. Н. А. Лопашенко.
25. Кратакая философская энциклопедия / под ред. Э. Ф. Губского, Г. В. Кораблевой, В. А. Лутченко. М., 1994.
26. *Кудрявцев В. Н.* Общая теория квалификации преступлений. М., 2001.

8. *Blagov E. V.* Primenenie ugolovnogo prava (teoriya i praktika). SPb., 2004.
9. *Bojko A. I.* Dialektika sistemy i struktury / Ugolovnoe pravo. Akademicheskij kurs : v 10 t. T. II. Sistema, istochniki i struktura ugolovnogo prava. Principy ugolovnogo prava / pod red. d-ra yurid. nauk, prof. N. A. Lopashenko. M., 2016.
10. Bol'shoj tolkovyj sociologicheskij slovar' (Collins) / per. s angl. Tom 2 (P–Ya). M., 2001.
11. *Vengerov A. B.* Teoriya gosudarstva i prava : ucheb. dlya yurid. vuzov. 3-e izd., ispr. i dop. M., 2006. S. 441–443.
12. *Gegel' G. V.* Filosofiya prava. M., 1990. 525 s.
13. *Grudinin N. S.* Enhancement of the legislative norms of the Criminal Code of the Russian Federation as a driver of the development of the criminal law policy of the state // Vestnik of Economic Security. 2022. № 3.
14. *Denisova A. V.* Sistemnost' rossijskogo ugolovnogo prava: teoriya, zakon, praktika : dis. ... d-ra yurid. nauk. M., 2018. S. 179–181.
15. *Denisova A. V.* Sistemosohranyayushchij mekhanizm v rossijskom ugolovnom prave : monogr. M., 2015.
16. *Zhuk M. S.* Instituty ugolovnogo prava: ponyatie, sistema i perspektivy razvitiya : dis. ... d-ra yurid. nauk. Krasnodar, 2013. S. 14.
17. *Kerimov D. A.* Filosofskie problemy prava. M., 1972. S. 247–248.
18. *Klenova T. V.* Sootnesenie norm i predpisanij v institutah ugolovnogo prava // Sistemnost' v ugolovnom prave: materialy II Rossijskogo Kongressa ugolovnogo prava (31 maya – 1 iyunya 2007 g.). M., 2007. S. 185–187.
19. *Kobec P. N.* Struktura rossijskogo ugolovnogo zakonodatel'stva // Mezhdunarodnyj nauchnyj zhurnal "Innovacionnaya nauka". № 11-3/2016.
20. *Kogan V. M.* Logiko-yuridicheskaya struktura sovetskogo ugolovnogo zakona. Alma-Ata, 1966.
21. *Kondakov N. I.* Logicheskij slovar'. M., 1971.
22. *Kondrashov V. A.* Novejshij filosofskij slovar' / pod obshch. red. A. P. Yashcherenko. Rostov-na-Donu, 2005. S. 528–529.
23. *Konyahin V. P.* Teoreticheskie osnovy postroeniya Obshchej chasti rossijskogo ugolovnogo prava. SPb., 2002.
24. *Konyahin V. P., Zhuk M. S.* Struktura ugolovnogo prava // Ugolovnoe pravo. Akademicheskij kurs : v 10 t. M., 2016. T. II. Sistema, istochniki i struktura ugolovnogo prava. Principy ugolovnogo prava / pod red. N. A. Lopashenko. S. 215–217.
25. Kratkaya filosofskaya enciklopediya / pod red. E. F. Gubskogo, G. V. Korablevoj, V. A. Lutchenko. M., 1994.
26. *Kudryavcev V. N.* Obshchaya teoriya kvalifikacii prestuplenij. M., 2001.

ва. Принципы уголовного права / под ред. Н. А. Лопашенко. С. 215–217.
25. Краткая философская энциклопедия / под ред. Е. Ф. Губского, Г. В. Кораблевой, В. А. Лутченко. М., 1994.
26. *Кудрявцев В. Н.* Общая теория квалификации преступлений. М., 2001.
27. *Кузнецова Н. Ф.* Вопросы истории советского уголовного законодательства. Общая часть // Вестник МГУ. 1991. № 4.
28. Курс уголовного права / под ред. Н. Ф. Кузнецовой, И. М. Тяжковой. М., 2002. Т. 1: Учение о преступлении.
29. *Лопашенко Н. А., Кобзева Е. В., Хутов К. М., Долотов Р. О.* Теоретическая модель Особенной части Уголовного кодекса Российской Федерации: основные положения структуры и содержания // Всероссийский криминологический журнал. 2017. Т. 11. № 1.
30. *Люблинский П. И.* Техника, толкование и казуистика уголовного кодекса // Записки юридического факультета Петроградского университета. Вып. V. СПб., 1917. С. 53–54.
31. *Малков В. П.* Совокупность преступлений (вопросы квалификации и назначения наказания). Казань, 1974.
32. *Новик И. Б.* Вопросы стиля мышления в естествознании. М., 1975.
33. *Пионтковский А. А.* Система Особенной части уголовного права // Советское право. 1926. № 2.
34. *Плохова В. И.* Некоторые проблемы уголовного права как системного образования // Системность в уголовном праве : материалы II Российского Конгресса уголовного права (31 мая – 1 июня 2007 г.). М., 2007. С. 325–327.
35. *Поленина С. В.* Теоретические проблемы системы советского законодательства. М., 1979.
36. *Прангишвили И. В.* Системный подход и общесистемные закономерности. М., 2000.
37. *Пудовочкин Ю. Е.* Учение об основах уголовного права. М., 2012.
38. *Свидерский В. Н.* О диалектике элементов и структуры в объективном мире и в познании. М., 1962.
39. Словарь иностранных слов. 15-е изд., испр. М., 1988.
40. Современный словарь иностранных слов: ок. 20 000 слов. М., 1992.
41. *Тенчов Э. С.* Институты уголовного права: система и взаимосвязь // Советское государство и право. 1968. № 8.
42. Теория государства и права в вопросах и ответах / А. Ф. Колотов, О. С. Вырлеева-Балаева, В. Н. Симонов, И. В. Скуратов,
27. *Kuznecova N. F.* Voprosy istorii sovetskogo ugolovnogo zakonodatel'stva. Obshchaya chast' // Vestnik MGU. 1991. № 4.
28. Kurs ugolovnogo prava / pod red. N. F. Kuznecovoj, I. M. Tyazhkovoj. M., 2002. T. 1: Uchenie o prestuplenii.
29. *Lopashenko N. A., Kobzeva E. V., Hutov K. M., Dolotov R. O.* A theoretical model of the Special part of the Criminal Code of the Russian Federation: a summary of its structure and content // Russian Journal of Criminology. 2017. T. 11. № 1.
30. *Lyublinskij P. I.* Tekhnika, tolkovanie i kazuistika ugolovnogo kodeksa // Zapiski yuridicheskogo fakul'teta Petrogradskogo universiteta. Vyp. V. SPb., 1917. S. 53–54.
31. *Malkov V. P.* Sovokupnost' prestuplenij (voprosy kvalifikacii i naznacheniya nakazaniya). Kazan', 1974.
32. *Novik I. B.* Voprosy stilya myshleniya v estestvoznanii. M., 1975.
33. *Piontkovskij A. A.* Sistema Osobennoj chasti ugolovnogo prava // Sovetskoe pravo. 1926. № 2.
34. *Plohova V. I.* Nekotorye problemy ugolovnogo prava kak sistemnogo obrazovaniya // Sistemnost' v ugolovnom prave: materialy II Rossijskogo Kongressa ugolovnogo prava (31 maya – 1 iyunya 2007 g.). M., 2007. S. 325–327.
35. *Polenina S. V.* Teoreticheskie problemy sistemy sovetskogo zakonodatel'stva. M., 1979.
36. *Prangishvili I. V.* Sistemnyj podhod i obshchesistemnye zakonomernosti. M., 2000.
37. *Pudovochkin Yu. E.* Uchenie ob osnovah ugolovnogo prava. M., 2012.
38. *Sviderskij V. N.* O dialektike elementov i struktury v ob"ektivnom mire i v poznanii. M., 1962.
39. Slovar' inostrannyh slov. 15-e izd., ispr. M., 1988.
40. Sovremennyj slovar' inostrannyh slov: ok. 20 000 slov. M., 1992.
41. *Tenchov E. S.* Instituty ugolovnogo prava: sistema i vzaimosvyaz' // Sovetskoe gosudarstvo i pravo. 1968. № 8.
42. Teoriya gosudarstva i prava v voprosah i otvetah. Izdanie vtoroe, ispravlennoe i dorabotannoe / A. F. Kolotov, O. S. Vyrleeva-Balaeva, V. N. Simonov, I. V. Skuratov, Yu. V. Yarygina. Orenburg, 2013.
43. *Tkachevskij Yu. M.* Ugolovnyj zakon // Kurs ugolovnogo prava. Obshchaya chast' / pod. red. N. F. Kuznecovoj i I. M. Tyazhkovoj. M., 2002. T. 1: Uchenie o prestuplenii : ucheb. dlya vuzov.
44. *Trajnin A. N.* Obshchee uchenie o sostave prestupleniya. M., 1967.
45. Ugolovnoe pravo / pod red. V. N. Petrasheva. M., 1999.
46. *Filimonov V. D.* Pravovoj institut – osnovnoe zveno v sisteme ugolovnogo prava // Sistem-

Ю. В. Ярыгина. Изд. второе, испр. и дораб. Оренбург, 2013.
43. *Ткачевский Ю. М.* Уголовный закон // Курс уголовного права. Общая часть / под ред. Н. Ф. Кузнецовой и И. М. Тяжковой. М., 2002. Т. 1 : Учение о преступлении : учеб. для вузов.
44. *Трайнин А. Н.* Общее учение о составе преступления. М., 1967.
45. Уголовное право / под ред. В. Н. Петрашева. М., 1999.
46. *Филимонов В. Д.* Правовой институт – основное звено в системе уголовного права // Системность в уголовном праве : материалы II Российского Конгресса уголовного права (31 мая – 1 июня 2007 г.). М., 2007. С. 437–42.
47. Философский словарь / под ред. М. М. Розенталя. Изд. 3-е. М., 1975.
48. Философский энциклопедический словарь / гл. ред.: Л. Ф. Ильичев, П. Н. Федосеев, С. М. Ковалев, В. Г. Панов. М., 1983.
49. *Цепелев В. Ф.* Уголовный закон: современное состояние и перспективы развития // Качество уголовного закона: проблемы Общей части : моногр. / отв. ред. А. И. Рарог. М., 2021. С. 15–16.
50. Энциклопедия уголовного права: в 35 т. 2-е изд. СПб., 2008. Т. 1. Понятие уголовного права / под ред. В. Б. Малинина.

nost' v ugolovnom prave : materialy II Rossijskogo Kongressa ugolovnogo prava (31 maya – 1 iyunya 2007 g.). M., 2007. S. 437–42.
47. Filosofskij slovar' / pod red. M. M. Rozentalya. Izd. 3-e. M., 1975.
48. Filosofskij enciklopedicheskij slovar' / gl. redakciya: L. F. Il'ichev, P. N. Fedoseev, S. M. Kovalev, V. G. Panov. M., 1983.
49. *Cepelev V. F.* Ugolovnyj zakon: sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya // Kachestvo ugolovnogo zakona: problemy Obshchej chasti : monogr. / otv. red. A. I. Rarog. M., 2021. S. 15–16.
50. Enciklopediya ugolovnogo prava: v 35 t. 2-e izd. SPb., 2008. T. 1. Ponyatie ugolovnogo prava / pod red. V. B. Malinina.

Для цитирования:

Сизова Виктория Николаевна. Сущностно-содержательная характеристика структуры российского уголовного законодательства // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 2 (66). С. 68–77.

For citation:

Sizova Victoria Nikolaevna. Forecast Trends of the System of Punishments for Legal Entities // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 2 (66). P. 68–77.

Фильченко Андрей Петрович,
доктор юридических наук, профессор,
профессор кафедры уголовной политики,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ORCID 0000-0002-0099-731X
E-mail: apfilchenko@yandex.ru

Научные специальности:
5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки,
5.1.4. Уголовно-правовые науки

Andrey Petrovich Filchenko,
Doctor of Law, Professor,
Professor of the Criminal Policy Department,
Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8

ORCID 0000-0002-0099-731X
E-mail: apfilchenko@yandex.ru

Scientific Specialties:
5.1.2. Public law (state law) Sciences,
5.1.4. Criminal law Sciences

УДК 342.97; 343.85

DOI 10.24412/2072-9391-2023-266-78-89

Дата поступления статьи: 13 апреля 2023 г.
Дата принятия статьи в печать: 15 июня 2023 г.

Принципы антикоррупционного комплаенса и проблемы их реализации

Principles of Anti-Corruption Compliance and Problems of their Implementation

Аннотация

Актуальность: выполнение требований антикоррупционного законодательства в частном секторе требует соблюдения организациями принципов применения мер по предупреждению коррупции и управления коррупционными рисками. Специфика деятельности организаций, их уникальный опыт приводят к формированию уникальных подходов к созданию системы антикоррупционного комплаенса, что формирует потребность исследования перечня и возникающих противоречий при реализации его основных принципов.

Проблема: ввиду рекомендательного характера предложенной Минтрудом России методики, организации не всегда следуют ей жестко в своих антикоррупционных политиках, закрепляя разные принципы комплаенса. Это может приводить к выходу за рамки типичной модели антикоррупционной системы, а вместе с ним – к нарушению законности.

Цель: исследование направлено на выработку мер совершенствования деятельности организаций в сфере принятия локальных актов, направленных на предупреждение коррупции, а также действующего антикоррупционного законодательства.

Abstract

*The relevance: c*ompliance with the requirements of anti-corruption legislation in the private sector requires organizations to comply with the principles of applying measures to prevent corruption and manage corruption risks. The specifics of the organizations' activities and their unique experience lead to the formation of unique approaches to the creation of an anti-corruption compliance system, which creates the need to study the list and emerging contradictions in the implementation of its basic principles.

The problem of the study: due to the recommendatory nature of the methodology proposed by the Ministry of Labor of Russia, organizations do not always follow it rigidly in their anti-corruption policies, fixing different principles of compliance. This can lead to going beyond the typical model of the anti-corruption system, and with it – to a violation of the rule of law.

The objective: the research is aimed at developing measures to improve the activities of organizations in the field of adopting local acts aimed at preventing corruption, as well as the current anti-corruption legislation.

The methods: the conclusions and main provisions of the study are based on the study of more

Методы: выводы и основные положения исследования основываются на изучении более 90 локальных актов организаций, принятых в рамках противодействия коррупции, а также обзоров ведущих мировых практик комплаенса. Широко использовался метод сравнительно-правового анализа.

Выводы: основными проблемами реализации принципов антикоррупционного комплаенса являются: злоупотребления организаций в виде наделения работников чрезмерными обязанностями; допущение стимулирующих платежей; использование практики «вращающихся дверей»; формальный подход к утверждению антикоррупционных политик при отсутствии их практической реализации; отсутствие формализации порядка и процедур антикоррупционного мониторинга в локальных актах. Предлагается: рекомендовать организациям использовать опыт МВД России по введению двухуровневой системы собственной безопасности; предусмотреть административно-правовой механизм снижения штрафов юридических лиц за выявленные коррупционные правонарушения при наличии эффективной системы комплаенса; предусмотреть в законодательстве меры защиты лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях в организациях.

Ключевые слова: *предупреждение коррупции; противодействие коррупции; комплаенс; коррупционные риски; антикоррупционная политика.*

The conclusions: the main problems of implementing the principles of anti-corruption compliance are: abuse of organizations in the form of giving employees excessive responsibilities; the admission of incentive payments; the use of the practice of “revolving doors”; a formal approach to the approval of anti-corruption policies in the absence of their practical implementation; the lack of formalization of the procedure and procedures for anti-corruption monitoring in local acts. It is proposed: to recommend organizations to use the experience of the Ministry of Internal Affairs of Russia on the introduction of a two-level system of their own security; to provide an administrative and legal mechanism for reducing fines of legal entities for corruption offenses in the presence of an effective compliance system; to provide in legislation measures to protect persons who have reported corruption offenses in organizations.

Keywords: *corruption prevention; anti-corruption; compliance; corruption risks; anti-corruption policy.*

Пройдя путь от консультативной функции до самостоятельной системы управления коррупционными рисками, антикоррупционный комплаенс в последние годы значительно увеличил свою значимость, а вместе с ней – объем и глубину проникновения в деятельность организаций всех форм собственности. Сложившиеся в частном секторе практики реализации требований ст. 13.3 Федерального закона «О противодействии коррупции» от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ (далее – Федеральный закон № 273), обязавшей организации вводить меры по предупреждению коррупции, в целом установились как типичные по форме, чего нельзя сказать об их содержании. Специфика деятельности организаций, их уникальные история создания и опыт неизбежно приводят к формированию специфических черт системы управления коррупционными рисками. Основные принципы противодействия коррупции, закрепленные ст. 3 Федерального закона № 273, понимаются и реализуются ответственными субъектами по-разному, в результате правоприменительная практика накопила целый ряд дискуссионных вопросов, требующих разрешения на прочной теоретической основе.

Впервые принципы комплаенс-функции были сформулированы для банков и обрели регулирование с принятием в 2005 г. Базельским комитетом по банковскому надзору одноименного документа[1]. В свою очередь, теория управления выработала понятие комплаенс-принципов как «общих правил, определяющих идеологию исполнения поставленных задач, то есть идеологию процесса комплаенса, в том числе его справедливое сопровождение с точки зрения добросовестности поведения» [1, с. 5].

Значимым шагом на пути формирования единого подхода к выстраиванию системы управления коррупционными рисками стало утверждение 8 ноября 2013 г. Министерством труда и социальной защиты Российской Феде-

[1] См.: О рекомендациях Базельского комитета по банковскому надзору : письмо Банка России от 2 ноября 2007 г. № 173-Т // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_72313/ (дата обращения: 04.03.2023).

рации (далее – Минтруд России) Методических рекомендаций по разработке и принятию организациями мер по предупреждению и противодействию коррупции (далее – Методические рекомендации по предупреждению коррупции). Данный документ предусмотрел самостоятельный раздел III, закрепивший восемь принципов противодействия коррупции в организациях, список и название которых не повторяют перечень, предусмотренный ст. 3 Федерального закона № 273. Причина указанного несовпадения кроется в соединении организациями законодательно закрепленных принципов противодействия коррупции с общими принципами комплаенса как особого подхода к управлению деятельностью.

Ввиду рекомендательного характера предложенной Минтрудом России методики, организации не всегда следуют ей жестко в своих антикоррупционных политиках, закрепляя и другие принципы управления коррупционными рисками. Изучение и обобщение принятых в организациях локальных актов, направленных на противодействие коррупции, позволило обобщить и критически оценить примерный перечень принципов, которыми они наиболее часто руководствуются при выстраивании системы антикоррупционного комплаенса.

1. Законность. Данный принцип раскрывает себя в требовании соответствия антикоррупционной политики организации международному праву, российскому и иностранному законодательству, а также общепринятым нормам. Следование законности предполагает создание такой системы противодействия коррупции, которая бы: 1) отвечала требованиям применимого законодательства и 2) учитывала ведущую мировую практику выхода за пределы формальных требований законодательства – концепции, выражающейся в отказе от использования компанией пробелов в законодательстве, что формально не нарушает нормы права, но может нанести ущерб государственным, общественным институтам и гражданам [2, с. 8].

Соблюдение принципа законности требует от организаций избегать злоупотребления в виде предъявления к работникам излишних требований. Пределы дозволенности компаний по закреплению обязанностей работников организации в трудовых договорах не всегда очевидны, поэтому 18 сентября 2019 г. Минтруд России разработал специальную Памятку о правилах закрепления обязанностей работников организации в сфере предупреждения коррупции, привлечения к ответственности и стимулирования (далее – Памятка Минтруда России от 18.09.2019). Документ открыл свое содержание рекомендацией включать в трудовые договоры работников обязанность соблюдения положения локальной антикоррупционной политики. При невыполнении закрепленной обязанности, с учетом иных правовых оснований, предусмотренных Трудовым кодексом Российской Федерации (далее – ТК РФ), организации предоставлено право применить к работнику меры дисциплинарного взыскания вплоть до увольнения[2].

В локальных нормативных правовых актах организаций часто закрепляется прямая обязанность работника уведомлять работодателя и правоохранительные органы о фактах обращения к нему любых лиц в целях склонения к совершению коррупционного правонарушения, непредставления либо представления заведомо ложных или неполных сведений о доходах и полученном имуществе. Неисполнение данной обязанности прописывается в качестве основания увольнения работника из организации либо привлечения его к другим видам ответственности.

Вместе с тем излишними следует признать требования к работникам информировать работодателя или уполномоченных им лиц об обстоятельствах его взаимодействия с правоохранительными и (или) иными контролирующими органами государственной и местной власти. «Соблазн» установить излишнее требование может возникнуть ввиду желания руководства компании предупреждать утечки нежелательной к оглашению информации. Казалось бы, на стороне руководства в этом случае и закон – ст. 23 УПК РФ исключает возбуждение уголовного дела без заявления руководителя организации или его согласия.

Однако закрепление в локальных нормативных актах организации подобной обязанности не допускается, поскольку, во-первых, ограничивает право граждан на обращение в государственные и местные органы власти, закрепленное ст. 33 Конституции Российской Федерации и нормой ст. 2 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан в Российской Федерации»; во-вторых, не отвечает требованиям ст. 12.1 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» о недопустимости разглашения сведений об осуществлении оперативно-розыскной деятельности.

2. Приоритет мер предупреждения коррупции. Данный принцип означает ориентацию организации на предпочтение превентивным антикоррупционным мероприятиям и внедрению процедур, позволяющих не допустить нарушений установленных норм и требований. Реа-

[2] URL: https://mintrud.gov.ru/uploads/magic/ru-RU/Ministry-0-106-src-1568817742.8173.pdf (дата обращения: 12.04.2023).

лизуемые антикоррупционные мероприятия и процедуры объединяются в систему противодействия коррупции, интегрированную во все бизнес-процессы.

Полезным для формирования системы антикоррупционного комплаенса в частном секторе может стать опыт МВД России. Принятая министерством 2 января 2013 г. Концепция обеспечения собственной безопасности установила двухуровневую систему оценки ее состояния – ведомственный уровень и специальный уровень. По аналогии с принятой в МВД России моделью организация может разделить компетенцию комплаенс-службы и руководителей всех уровней, наделив последних компетенцией и ответственностью за состояние системы предупреждения коррупции в подчиненных коллективах.

3. Нулевая терпимость к коррупции. Среди основных мер по предупреждению коррупции законодатель на первое место выдвинул формирование в обществе нетерпимости к коррупционному поведению (ч. 6 ст. 6 ФЗ от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ «О противодействии коррупции»). Это определяет особое значение принципа нулевой терпимости к коррупции как особой технологии управления, направленной на формирование информационного поля, транслирующего неприятие любых форм и проявлений коррупции. Весьма точно формула принципа нулевой терпимости в борьбе с коррупцией как основной установки, направленной на сдерживание любых коррупционных порывов чиновников, продекларирована Центральной комиссией Коммунистической партии Китая – «бить по тиграм и по мухам, охотиться на лис»[3].

Ожидаемым результатом следования рассматриваемому принципу следует считать формирование (изменение) коллективного сознания в направлении негативного отношения к коррупции, ее неприятия, выражаемого в конкретном повседневном привычном поведении членов коллектива по отношению к коррупции и любым ее проявлениям [11, с.75].

Принятие принципа нулевой толерантности к коррупции в качестве основополагающего принципа российской антикоррупционной политики состоялось с принятием в 2010 г. Национальной стратегии противодействия коррупции (утв. Указом Президента Российской Федерации 13 апреля 2010 г. № 460). Это следует из п. 5 указанного документа, провозгласившего целью стратегии искоренение причин и условий коррупции в российском обществе. Термин «искоренение» использован неслучайно, и, несмотря на некоторую утопичность цели – уничтожить источники коррупционных проявлений, – предельно точно отражает позицию непримиримости государства с самим существованием коррупции.

Содержание принципа нулевой толерантности к коррупции в организациях выражается в следующих основных требованиях:

1) соблюдении всеми сотрудниками/работниками запрета на обещание, предложение, дачу, вымогательство, а также дачу согласия, получение взятки в любой форме, материальной и (или) нематериальной выгоды в пользу себя или третьих лиц. Обеспечение соблюдения запрета производится введением обязанности информирования сотрудниками организации о коррупционных проявлениях соответствующих руководителей организации;

2) неприемлемости осуществления так называемых стимулирующих платежей (*facilitation payments* – англ. «вознаграждения для упрощения формальностей»), то есть предоставления материальной или нематериальной выгоды должностному лицу с целью обеспечить или ускорить выполнение стандартного порядка совершения законодательно установленных процедур или действий, которые должны быть осуществлены этим лицом в силу возложенных на него обязанностей без получения такого платежа.

Выплаты за упрощение формальностей запрещаются Конвенцией ООН против коррупции (принята резолюцией 58/4 Генеральной Ассамблеи от 31 октября 2003 г.), однако правовой статус упрощающих платежей зависит от страны [10, с. 150–151].

Так, принятая 21 ноября 1997 г. Конференцией полномочных представителей стран – членов ОЭСР Конвенция о борьбе с дачей взяток иностранным государственным должностным лицам при осуществлении международных деловых операций (далее – Конвенция ОЭСР), закрепила определение взятки, в котором не предусмотрено указание на вознаграждение за упрощение формальностей. Комментарий 9 к п. 1 ст. 1 «Подкуп должностных лиц иностранных государств как уголовное преступление» к Конвенции ОЭСР предлагает не относить небольшие материальные «поощрения» к платежам, совершаемым в целях сохранения бизнеса и получения ненадлежащих преимуществ. Таким образом, криминальное взяточничество в подходе составителей Конвенции ОЭСР не охватывает мелкие стимулирующие платежи, предназначение которых – стимулирование выполнение должностными лицами своих функций (выдача визы, таможенного счета-фактуры или разрешения, заключе-

[3] См: Иллюстрированное руководство к 6-му пленуму ЦК КПК 19-го созыва. Продюсер: Пресс-канцелярия Отдела международных связей ЦК КПК; Контент-провайдер: Beijing Review, China. org.cn. 2021. С. 48. (58 с.). URL: https://www.bjreview.com/2021pdf/CI202112er.pdf (дата обращения: 12.04.2023).

ния технической экспертизы, наладка телефонной связи и т. п.). Статус данного поведения как аморального предполагает использование в качестве средств реагирования оказание поддержки программам эффективного корпоративного управления, а не криминализация такого поведения ввиду его нецелесообразности и неэффективности[4].

Соединенные Штаты Америки, будучи первой страной в мире, которая приняла Закон о коррупции за рубежом в 1977 г., с одной стороны, возвела подкуп государственных должностных лиц иностранных государств в разряд уголовных преступлений [12, с. 913–916], а с другой – вывела из-под запрета возможность осуществлять стимулирующие платежи иностранным публичным лицам для обеспечения продвижения правительственных интересов в другой стране, что прямо прописано в 15 USC §§ 78dd-1 (b) (Запрещенная внешнеторговая практика эмитентов)[5]. Цель данного исключения – предоставить американским предприятиям больше свободы и преимуществ перед иностранными конкурентами.

С позиций российского законодательства подобная деятельность признается незаконной – она прямо запрещена ч. 1 ст. 14 Федерального закона № 273-ФЗ и подпадает под действие ст. 19.28 КоАП РФ «Незаконное вознаграждение от имени юридического лица».

Согласно данным Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации[6] количество получаемых судами общей юрисдикции по указанной статье дел ежегодно растет: в 2021 г. – 505 дел по ч. 1 ст. 19.28 КоАП РФ, 67 дел – по ч. 2 (в крупном размере) и 1 дело по ч. 3 (в особо крупном размере) указанной статьи, в 2020 г. – 479,48 и 2 дела, в 2019 г. – 447,43 и 5 дел соответственно. Практика российских судов накопила ряд типичных ситуаций привлечения юридических лиц к ответственности по ст. 19.28 КоАП РФ за предложение незаконного вознаграждения сотрудникам органов внутренних дел, среди них:

– предложение механиками-водителями от имени организации-собственника государственным инспекторам ДПС вознаграждений за беспрепятственный проезд с превышением веса транспортируемого груза[7], непривлечение к административной ответственности за иные транспортные правонарушения[8];

– передача денег сотрудникам полиции от имени организации в целях избежать привлечения к административной ответственности за правонарушения в сфере правил продажи алкогольной, спиртосодержащей продукции, этилового спирта[9];

– подкуп оперуполномоченных отдела экономической безопасности и противодействия коррупции в целях неправомерного бездействия в форме непресечения осуществления предпринимательской деятельности без государственной регистрации или лицензии[10] и др.;

3) установление требований к допустимым деловым подаркам, которые, с одной стороны, являются неотъемлемой частью общепринятой практики ведения бизнеса и формирования устойчивых деловых взаимоотношений с контрагентами, с другой стороны, могут оказать влияние на принятие решений и (или) нарушить нормы применимого антикоррупционного законодательства.

Следуя принципу нулевой терпимости к коррупции, заинтересованная организация должна учитывать три важных обстоятельства:

а) процесс формирования нетерпимости к коррупции длителен. Формирование коллективного сознания в направлении негативного отношения к коррупции не происходит мгновенно, поэтому работа должна строиться на плановой основе, быть поступательной. Систематический характер должно находить применение таких средств информационной работы, как антикоррупционная агитация, информирование и пропаганда [6, с. 179; 7, с. 1048];

б) положительный эффект не может быть достигнут в отрыве от прямого контакта с руководством компании и противопоставлении подчиненных и начальства. Наиболее частой демонстрацией приверженности руководства антикоррупционным правилам поведения

[4] Комментарий к Конвенции о борьбе с дачей взяток иностранным государственным должностным лицам при осуществлении международных деловых операций (Приняты Конференцией полномочных представителей 21 ноября 1997 г.). URL: https://docs.cntd.ru/document/901934989 (дата обращения: 12.04.2023).

[5] См.:15 U.S.C. United States Code, 2021 Edition Title 15 – COMMERCE AND TRADE CHAPTER 2B – SECURITIES EXCHANGES Sec. 78dd-1 – Prohibited foreign trade practices by issuers From the U.S. Government Publishing Office. URL: https://www.govinfo.gov/content/pkg/USCODE-2021-title15/html/USCODE-2021-title15-chap2B-sec78dd-1.htm (дата обращения: 12.04.2023).

[6] Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации. Судебная статистика. URL: http://www.cdep.ru/?id=79 (дата обращения: 12.04.2023).

[7] См., например: постановление Верховного Суда Рос. Федерации от 25 октября 2019 г. по делу № 5-01-1802/2019 // Судебные и нормативные акты Рос. Федерации : сайт. URL: https://sudact.ru/ (дата обращения: 12.04.2023).

[8] См., например: постановление Верховного Суда Рос. Федерации от 3 августа 2022 г. по делу № 5-209/2021. URL: https://sudact.ru/ (дата обращения: 12.04.2023).

[9] См., например: постановление Верховного Суда Рос. Федерации от 11 февраля 2022 г. по делу № 5-214/2021 // Судебные и нормативные акты Рос. Федерации : сайт. URL: https://sudact.ru/ (дата обращения: 12.04.2023).

[10] См., например: постановление Верховного Суда Рос. Федерации от 5 июня 2014 г. по делу № 3-87-04-410/13 // Судебные и нормативные акты Рос. Федерации : сайт. URL: https://sudact.ru/ (дата обращения: 12.04.2023).

является открытое обращение к коллективу с размещением на официальном сайте организации[11];

в) на реализации принципа нулевой толерантности к коррупции негативно сказывается практика «вращающихся дверей» (англ. *revolving door*) – процесс перехода сотрудников с высших должностей в государственных структурах на руководящие посты в частных компаниях, который создает коррупционные риски [9]. Данные лица могут становится лоббистами интересов компаний в органах государственной власти [15]. Барьеры, снижающие коррупционные риски рассматриваемой практики, сегодня закреплены ст. 12 Федерального закона № 273, ст. 64.1 ТК РФ и обеспечиваются применением КоАП РФ (ст. 19.29), положения которых раскрыты постановлением Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 ноября 2017 г. № 46 «О некоторых вопросах, возникающих при рассмотрении судьями дел о привлечении к административной ответственности по ст. 19.29 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях»). В свою очередь, приказом МВД России от 16 декабря 2016 г. № 848 закреплен перечень должностей сотрудников министерства, увольнение с которых при переходе в коммерческую компанию влечет обязательное уведомление об этом работодателя. Судебная практика по привлечению к ответственности за нарушение требований указанных нормативных правовых актов сложилась[12].

4. Ответственное лидерство (личный пример руководства). Высшее руководство, а также руководители всех уровней в организации играют главную роль в создании и поддержании культуры нетерпимости к коррупции, системы ее предупреждения.

Роль руководителя организации и ее структурных подразделений в предупреждении коррупции трудно переоценить. Ее значение заключается прежде всего в сохранении и распространении в коллективе сотрудников/работников системы положительных ценностных установок антикоррупционного содержания. Руководители всех уровней должны показывать пример этического антикоррупционного поведения. «Тон сверху» – термин, отражающий лидерство руководства в антикоррупционной деятельности организации. Приверженность руководителя системе ценностей демонстрирует взятие им ответственности не только за себя, но и коллектив в целом, тем самым воспитывает и вырабатывает мировоззренческую позицию каждого из его членов по принципу «руководитель формирует систему, а система формирует рядовых сотрудников» [4, с. 164]. Одной из задач руководителя в этом отношении становится показать, что карьера может строиться без опоры на коррупционную модель поведения.

Обобщение ведущих практик формирования комплаенс-культуры позволило выделить следующие способы обеспечения реализации принципа ответственного лидерства:

– закрепление в локальных актах организации положения об их распространении вне зависимости от занимаемой должности и роли всех работников организации;

– наделение руководителей дополнительной обязанностью создания и поддержания антикоррупционной культуры поведения. Конкретно руководителям вменяется в обязанности на личном примере показывать приверженность принципам этики; разъяснять положения кодекса деловой этики подчиненным; создавать в коллективе среду открытого общения; незамедлительно принимать меры по устранению нарушений принципов этики, а также принимать необходимые меры воздействия и т. п.;

– утверждение всех значимых принимаемых документов, регулирующих предупреждение коррупции, приказами руководства организации; личное доведение до подчиненных изменений и дополнений в действующие документы (антикоррупционной политики организации, кодекса делового поведения и этики);

– проведение встреч, установочных совещаний, интервью, горячих линий с лидерами на тему этики и комплаенса, выступлений в Международный день борьбы с коррупцией и т. п.;

– использование института наставничества и кураторства[13].

Таким образом, личный пример руководства определяет нужный уровень антикоррупционной корпоративной культуры и этики и тем самым сводит к минимуму коррупционные риски в организации.

5. Вовлеченность работников в антикоррупционную деятельность. Содержание принципа раскрывается в двух основных составляющих: 1) осведомленности работников организации о требованиях антикоррупционного законо-

[11] См., например: официальные обращения руководителей АО «Почта России». URL: https://www.pochta.ru/company/komplaens; АНО «МДТО». URL: https://mdto.ru/antikorrupcziya.html (дата обращения: 12.04.2023).

[12] См., например: постановление Верховного Суда Рос. Федерации от 8 августа 2022 г. по делу № 5-268/2021 // Судебные и нормативные акты Рос. Федерации : сайт. URL: https://sudact.ru/ (дата обращения: 12.04.2023).

[13] См. подробнее об этом: Обзор лучших практик в области противодействия коррупции в организациях, осуществляющих деятельность на территории России: Во исполнение Национального плана противодействия коррупции на 2021–2024 годы, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 16 августа 2021 года № 478. М., 2022. С. 19–20. URL: https://ngtpp.ru/wp-content/uploads/2022/07/Obzor-luchshih-praktik-rossijskih-kompanij-v-oblasti-protivodejstviya-korruptsii.pdf (дата обращения: 12.04.2023).

дательства и 2) активном участии в создании, поддержании и реализации утвержденных организацией антикоррупционных стандартов и процедур.

Прежде всего коллектив организации является объектом постоянного информирования работников о локальных актах компании, принятых в целях предупреждения коррупции, а также сформированной системе антикоррупционного комплаенс-контроля, в том числе каналах передачи информации о фактах коррупционных нарушений и рисках коррупционных проявлений. Любой сотрудник при возникновении сомнений в правомерности или соответствии целям, принципам и требованиям антикоррупционной политики организации должен иметь возможность сообщить об этом по «горячей линии» и (или) соответствующим руководителям (ответственным должностным лицам).

Для обеспечения действенности принципа вовлеченности работников в антикоррупционную деятельность «горячая линия» должна отвечать двум основным требованиям: 1) конфиденциальности и 2) доступности использования. Информирование руководства может осуществляться работниками посредством контактного центра (колл-центра), системы добровольных сообщений, использования прямых контактных адресов руководства, оставления комментариев на странице организации в социальных сетях. Устоявшейся моделью информирования граждан о способах передачи сообщений является ведение компанией специального раздела на официальном сайте об обратной связи.

Активизация участия работников в противодействии коррупции осуществляется их стимулированием посредством поощрения. Различают материальные и нематериальные стимулы. Материальное стимулирование может выражаться в повышении заработной платы, премиях, выдаче ценных подарков и пр. Нематериальное стимулирование – демонстрация успехов сотрудников в их предупредительной деятельности, направление грамот и благодарственных писем работникам, принявшим высокие стандарты делового поведения, вручение бейджей, личное одобрение руководством и коллегами, доступ к специальным внутрикорпоративным программам обучения и другим наградам.

Памятка Минтруда России от 18.09.2019 называет следующие принципы антикоррупционного стимулирования: соразмерность; вознаграждение за ожидаемое поведение; достижимость; объективность и равенство. Кроме того, система стимулирования должна быть сориентирована на поощрение и защиту работников организации, принявших решение сообщить о ставших известными фактах коррупции.

Известен также опыт внедрения института комплаенс-представителей – не входящих в штат комплаенс-группы и не наделенных прямыми функциями комплаенс-контроля инициативных сотрудников организации, проявляющих заинтересованность в развитии идей аникоррупционного комплаенса.

6. Соразмерность антикоррупционных процедур рискам коррупции (принцип риск-ориентированного подхода). Принцип пропорциональности процедур позволяет обеспечить разумную соразмерность применяемых процедур существующим коррупционным рискам, их видам и уровню. Предупредительные процедуры должны быть максимально прозрачными, ясными, выполнимыми и разумно отвечающими выявленному риску. Выполняя комплаенс-функцию, организация должна периодически проводить оценку потенциальных внутренних и внешних коррупционных рисков, осуществлять их ранжирование по классу опасности.

Управление внутренними рисками предполагает прежде всего разделение несовместимых должностных обязанностей, недопущение одновременного закрепления за одним и тем же работником функций по реализации процесса и контролю/оценке его исполнения, что позволяет достичь цели минимизации возможностей по совершению и сокрытию фактов корпоративного мошенничества и коррупции.

Во избежание вовлечения компании в деловые отношения с контрагентами, которые могут быть замешаны в коррупционной деятельности, многие организации закрепляют в своих политиках самостоятельный *принцип должной осмотрительности*. Опыт его реализации позволил выделить целый ряд специально проводимых мероприятий: комплексный анализ финансовой и налоговой отчетности контрагента, их перепроверка через открытые источники; оценка деловой репутации, проверка фактического наличия заявленных технических и людских ресурсов; изучение списка организаций, деятельность которых запрещена или ограничена; установление возможности возникновения конфликта интересов, проверка кандидатов на работу на предмет их благонадежности, неприятия коррупции; предложение контрагентам предусматривать антикоррупционную оговорку в заключаемых договорах, оказывать содействие при расследовании случаев нарушения взаимных договоренностей в данной сфере. Реализация принципа должной осмотрительности обеспечивается ответственностью как самой компании, так и ее работников за принятие управленческих решений по совершению хозяйственных операций с контрагентом, а также о приеме кандидата на работу.

7. Эффективность антикоррупционных процедур. Организация реализует антикоррупционные мероприятия, которые требуют разумных затрат, осуществимы без дополнительных условий и приносят значимый результат. Снизить вероятность вовлечения сотрудников организации в коррупцию позволяют только четкие, эффективные и осуществимые процедуры.

Зарубежный опыт показывает, что стремление компаний избежать уголовной ответственности за коррупцию иногда толкает их на составление формального пакета документов, хотя и соответствующих требованиям законодательства, однако не применяемых на практике. В свою очередь, неприменение компанией принятых локальных антикоррупционных процедур лишает ее гарантии защиты от уголовного преследования. Уголовный отдел Министерства юстиции США постоянно обновляет руководство для своих прокуроров в части оценки разработки, внедрения и функционирования корпоративных комплаенс-программ при определении того, считает ли Министерство юстиции и в какой степени программу соблюдения требований корпорации эффективной на момент совершения правонарушения[14].

Политика Министерства юстиции и Руководящие принципы вынесения приговоров в США предписывают федеральным прокурорам и судьям, выносящим приговоры, оценивать корпоративные программы соблюдения требований. Например, в Руководстве по правосудию «Принципы федерального преследования коммерческих организаций» говорится, что прокуроры, принимая решение о возбуждении уголовных обвинений против корпорации, должны учитывать «адекватность и эффективность программы комплаенса корпорации на момент совершения преступления, а также во время решения о предъявлении обвинения» и усилий корпорации по исправлению положения «для внедрения адекватной и эффективной корпоративной программы соблюдения требований или улучшения существующей»[15]. Кроме того, при определении размера уголовных штрафов в отношении корпораций судьи в соответствии с Руководящими принципами США по вынесению приговоров учитывают наличие у корпорации эффективной комплаенс-программы на момент совершения проступка и время вынесения приговора в качестве смягчающего обстоятельства[16]. При таком подходе поощрение сохраняется в качестве предпочтительного методам стимулирования Министерством юстиции США компаний по созданию эффективной и реализуемой системы антикоррупционного комплаенса [14].

В России юридические лица субъектами уголовной ответственности не признаны, поэтому действенность риск-ориентированного подхода обеспечивается следованием организациями рекомендациям, утвержденным Минтрудом России: Методические рекомендации по проведению оценки коррупционных рисков в федеральных органах исполнительной власти, осуществляющих контрольно-надзорные функции (утв. протоколом заседания проектного комитета от 13 июля 2017 г. № 47 (7)), Методические рекомендации по выявлению и минимизации коррупционных рисков при осуществлении закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных или муниципальных нужд (утв. 3 октября 2020 г.).

В условиях, когда мировая практика показывает нецелесообразность принуждения компаний к эффективизации антикоррупционного комплаенса, включение в иски прокуратуры к организациям о выполнении ими требований ст. 13.3 Федерального закона № 273 претензионной части о применимости антикоррупционных процедур вряд ли разумно. Приоритет должен быть отдан стимулирующим инструментам. К сожалению, поощрительный административно-правовой механизм в этом отношении признать окончательно сформировавшимся в России нельзя.

Выше нами обращалось внимание на привлечение к ответственности юридических лиц за стимулирующие платежи по ст. 19.28 КоАП РФ. Согласно правилу, урегулированному п. 5 примечания к данной статье, юридическое лицо может быть освобождено от административной ответственности за совершение стимулирующего платежа от его имени, если приложило достаточные усилия для выявления указанного правонарушения, оказывало всяческое содействие проведению по его факту административного расследования, а также принимало эффективное участие в выявлении, раскрытии и расследовании связанного с данным правонарушением преступления. Как видно из содержания нормы, освобождение от административной ответственности связано с фактом конкретного нарушения и не учитывает наличие/отсутствие в организации применимой системы управления коррупционными ри-

[14] U.S. Department of Justice Criminal Division. Evaluation of Corporate Compliance Programs (Updated March 2023). URL: https://www.justice.gov/criminal-fraud/page/file/937501/download (дата обращения: 12.03.2023).

[15] Justice Manual. Title 9: Criminal. Principles of Federal Prosecution of Business Organizations.9-28.300. Factors to Be Considered. URL:https://www.justice.gov/jm/jm-9-28000-principles-federal-prosecution-business-organizations (дата обращения: 12.03.2023).

[16] См.: U.S. Sentencing Commission. Guidelines Manual Annotated. §§ 8B2.1, 8C2.5(f), and 8C2.8(11). URL: https://www.ussc.gov/sites/default/files/pdf/guidelines-manual/2021/CHAPTER_8.pdf (дата обращения: 12.03.2023).

сками, на что уже обращалось внимание в литературе [5]. Полагаем, расширение регулирующего правила п. 5 примечания ст. 19.28 КоАП РФ до учета судом наличия в организации применимой и эффективной системы управления коррупционными рисками позволит преодолеть использование ответственными субъектами формального подхода к принятию антикоррупционной политики и стимулировать к работе с коррупционными рисками.

8. Постоянство контроля и регулярность мониторинга тесно связаны с предыдущим принципом. Он выражается в регулярном осуществлении мониторинга эффективности внедренных антикоррупционных стандартов и процедур, а также контроля за их исполнением. Изучение опыта организаций по осуществлению мониторинга позволило выделить его основные способы: осуществление контроля руководством подразделений; самооценка выстроенной системы внутреннего контроля; систематическое выборочное тестирование коррупционно рискованных операций; регулярная проверка выполнения контрольных процедур и соответствия операций требованиям законодательства и локальным актам организации силами независимого внутреннего аудита; своевременное доведение до высшего руководства информации о всех выявленных недостатках системы внутреннего контроля.

Постоянное наблюдение эффективности внедренных антикоррупционных стандартов и процедур предполагает выработку критериев оценки такой эффективности. Согласно результатам опроса участников рынка в России и СНГ, проведенному Делойт Форензик в 2019 г.[17], критерии оценки эффективности комплаенс-программ распределились по степени значимости следующим образом: результаты самостоятельной оценки рисков, выполненной комплаенс-функцией (60 % респондентов), успешность прохождения сотрудниками тренингов (57 %), итоги проверок, произведенных службами внутреннего контроля (55 %), уведомления о нарушениях антикоррупционного применимого законодательства (53 %), результаты опроса сотрудников по вопросам этики и системы комплаенс (38 %), другие (быстрота проверки уведомлений, направляемых по каналам анонимной связи, опрос и анализ, проводимые в рамках внешнего аудита согласно международным стандартам финансовой отчетности, и др.).

Обращение к комплаенс-программам позволило заключить, что организациями не в полной мере используется формализация порядка и процедур мониторинга в нормативных документах, часто предпочтение продолжает отдаваться устным распоряжениям. Между тем именно формализация процедур позволяет своевременно обнаруживать и предотвращать негативные последствия коррупционных рисков и оценивать динамику эффективности предупредительной работы. В этих целях организациям необходимо разрабатывать внутренние регламенты проведения оценки эффективности антикоррупционных мер на основе принятого перечня критериев и порядка документирования результатов оценки.

9. Ответственность и неотвратимость наказания. Частой проблемой при формировании антикоррупционной системы в организации является использование политики двойных стандартов для руководства и подчиненных сотрудников [3, с. 2680]. Такой подход угрожает легитимизацией коррупции и превращением ее в законную иерархизированную ренту разных социальных групп [8]. Преодолеть проблему позволяет принцип ответственности и неотвратимости наказания, который проявляет свою действенность через выполнение трех основных требований:

1) обязательности соблюдения антикоррупционных норм и требований, установленных компанией, всеми работниками. Неотвратимость привлечения к ответственности не должна зависеть от стажа работы, занимаемой должности, роли, статуса и других условий;

2) утверждения персональной ответственности руководителей за реализацию антикоррупционной политики организации. Руководитель организации должен нести ответственность за организацию основных антикоррупционных мероприятий, включая назначение лиц и органов, ответственных за разработку, внедрение и контроль за исполнением антикоррупционных процедур, утверждение соответствующих политик и прочие меры;

3) приложения компанией всех возможных разумных и законных усилий для максимально быстрого и неотвратимого пресечения нарушений.

Предание гласности информации о лицах, привлеченных к ответственности за коррупционные действия, составляет право организации, которая принимает такое решение в зависимости от обстоятельств.

10. Отказ от преследования. Данный принцип раскрывает свое содержание через запрет применения к работникам каких-либо санкций за сообщение о совершении другими работниками или контрагентами коррупционных правонарушений, отказ участвовать в коррупци-

[17] Тенденции развития комплаенс в России и СНГ. Результаты опроса участников рынка. 2020. АО «Делойт и Туш СНГ». С. 19. (44 с.). URL: https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/kz/Documents/financial-services/Brochures_2020/compliance-development-trends-in-russia-and-cis.pdf?ysclid=lgbu8z2g55831093361 (дата обращения: 11.04.2023).

онных действиях, даже если такой отказ может привести к утрате конкурентных преимуществ, принести убытки и другие потери для бизнеса.

Своим появлением данный принцип обязан Конвенции ООН против коррупции (ст. 33), в соответствии с которой государство-участник должно обеспечить защиту заявителей о коррупции от любого несправедливого обращения. Обзор зарубежной практики применения компаниями несправедливого обращения с заявителями о коррупции позволил назвать его распространенные формы[18]: запугивание заявителя или его родственников; дискриминация; принуждение к увольнению по «собственному желанию»; временное отстранение от работы; потеря возможности продвижения по службе или понижение в должности; изменение места работы; передача обязанностей; сокращение заработной платы или усложнение графика работы; поиск «искусственных» оснований для привлечения к дисциплинарной ответственности; занесение в формальный или неформальный «черный» список неблагонадежных лиц, которое осложняет последующее устройство на работу; инициирование гражданского или уголовного преследования за нарушение коммерческой тайны, диффамацию и клевету.

В литературе обращалось внимание, что в российском правовом поле наблюдается дисбаланс по организации системы такой защиты – сегодня она предоставляется только служащим государственного и муниципального сектора, уведомившим работодателя или контролирующие государственные органы о фактах склонения к коррупции (ч. 4 ст. 9 Федерального закона № 273-ФЗ). Что касается защиты работников частных организаций, то ее инструменты до сих пор не созданы – специфику защиты прав заявителей о коррупции не учитывает ТК РФ, не содержит оснований для привлечения организации к административной ответственности за применение санкций к работнику, сообщившему о факте коррупции, КоАП РФ [13, с. 679].

Следует отметить, что Минтруд России во исполнение Национального плана противодействия коррупции на 2014–2015 годы (утв. Указом Президента Российской Федерации от 11 апреля 2014 г. № 226) в 2015 г. подготовил законопроект «О защите лиц, сообщивших о коррупционных правонарушениях, от преследования и ущемления их прав и законных интересов со стороны должностных лиц, действия (бездействие) которых обжалуются»[19]. Документ предполагал обеспечение защиты лиц, сообщивших о незаконной деятельности внутри не только государственных и муниципальных органов, но и частных предприятий и общественных организаций. Данный документ не обрел законодательной формы.

Не состоялся и законопроект № 286313-7 «О внесении изменения в Федеральный закон "О противодействии коррупции" в части защиты лиц, уведомивших о коррупционных правонарушениях» – Государственная Дума Российской Федерации отклонила его в 2019 г.[20] Между тем законопроект содержал интересные инициативы, среди которых называлась защита заявителя о коррупции от неправомерного увольнения в течение двух лет, обеспечение конфиденциальности переданных сведений и получение бесплатной юридической помощи.

11. Публичность. Открытость предполагает информирование работников, контрагентов и общественности о выстроенной в организации системе антикоррупционных мер и стандартах ведения бизнеса. Как правило, это реализуется путем создания портала комплаенс с публикацией на нем основных документов в области противодействия коррупции, обучающих презентаций, шаблонов анкет для контрагентов, антикоррупционных соглашений и оговорок, а также форм обратной связи, разъяснений, часто задаваемых вопросов, новостей и анонсов мероприятий в сфере профилактики и борьбы с коррупцией.

Эффективным приемом повышения открытости является придание огласке выявленных случаев коррупционного поведения, их обсуждение с членами коллектива.

Кроме того, публичность предполагает отказ компании от осуществления действий, провозглашенных Антикоррупционной хартией российского бизнеса[21] – ведения двойной отчетности; составления отчетности по несуществующим расходам; проведения не учитываемых или намеренно неправильно учитываемых операций; умышленного уничтожения бухгалтерской и другой документации в нарушение установленных сроков.

Следование перечню рассмотренных принципов, учет их содержания и выявленных проблем реализации позволит усовершенствовать типичную модель организации мер по противодействию коррупции в частном секторе.

[18] Resource Guide on Good Practices in the Protection of Reporting Persons. United Naitions. New York, August 2015. URL: https://www.unodc.org/documents/corruption/Publications/2015/15-04741_Person_Guide_eBook.pdf (дата обращения: 12.04.2023).

[19] Минтруд России подготовил законопроект, направленный на защиту лиц, сообщивших о коррупционном правонарушении. URL: https://mintrud.gov.ru/labour/publicservice/102?wb48617274=A0C926D5 (дата обращения: 11.04.2023).

[20] Законопроект № 286313-7 «О внесении изменения в Федеральный закон "О противодействии коррупции" в части защиты лиц, уведомивших о коррупционных правонарушениях». URL: https://sozd.duma.gov.ru/bill/286313-7 (дата обращения: 11.04.2023).

[21] Антикоррупционная хартия российского бизнеса от 21 декабря 2012 г. URL: https://media.rspp.ru/document/1/9/8/986d98739b822163a95bda405afe6e36.pdf (дата обращения: 11.04.2023).

Список литературы:

1. *Абрамов В. Ю.* Руководство по применению комплаенс-контроля в различных сферах хозяйственной деятельности : практическое пособие. М., 2020. 172 с.
2. *Гармаев Ю. П., Иванов Э. А., Маркунцов С. А.* Антикоррупционный комплаенс в Российской Федерации: междисциплинарные аспекты : моногр. (Подготовлено для системы Консультант Плюс. 2020.) URL: https://zakladka.org/index.php?route=product/product/download&product_id=485&download_id=30 (дата обращения: 04.03.2023).
3. *Дадалко В. А., Хоанг И. Ф.* Актуальные проблемы антикоррупционного комплаенса в России // Финансы и кредит. 2019. Т. 25. № 12. С. 2678–2688.
4. *Ендольцева А. В.* Роль руководителя в предупреждении коррупционных проявлений в системе государственной службы // Вестник Московского университета МВД России. 2019. № 2. С. 162–166.
5. *Есаков Г. А.* Комплаенс и предотвращение рисков уголовной и административной ответственности // Закон. 2021. № 5. С. 74–81.
6. *Кабанов П. А.* Антикоррупционная агитация как информационное средство противодействия коррупции: понятие и содержание // Административное и муниципальное право. 2014. № 2 (74). С. 178–185.
7. *Кабанов П. А.* Понятие антикоррупционной рекламы как правовой категории: региональный аспект // Административное и муниципальное право. 2013. № 11 (71). С. 1046–1051.
8. *Мартьянов В. С.* Двойные стандарты в определении коррупции как вызов общественному согласию // Актуальные проблемы научного обеспечения государственной политики Российской Федерации в области противодействия коррупции : сб. тр. по итогам Третьей всероссийской научной конференции с международным участием. Екатеринбург, 2019. С. 24–51.
9. *Мухаметов Р. С., Буянов Н. А.* Политические практики «вращающихся дверей» в России: региональный аспект // Научный журнал «Дискурс-Пи». 2021. Т. 18. № 3. С. 128–141.
10. Основные концепции антикоррупционной деятельности : учеб. пособие. 2-е изд. Совет Европы, ноябрь 2014 г. 207 с. URL: https://rm.coe.int/16806efe98 (дата обращения: 04.03.2023).
11. *Писаренко А. П.* Инструментарий борьбы с коррупцией в позитивном зарубежном опыте // Вестник Таганрогского института управления и экономики. 2019. № 1. С. 75–79.

References:

1. *Abramov V. Yu.* Rukovodstvo po primeneniyu komplaens-kontrolya v razlichnyh sferah hozyajstvennoj deyatel'nosti : prakticheskoe posobie. M., 2020. 172 s.
2. *Garmaev Yu. P., Ivanov E. A., Markuncov S. A.* Antikorrupcionnyj komplaens v Rossijskoj Federacii: mezhdisciplinarnye aspekty : monogr. (Podgotovleno dlya sistemy Konsul'tant Plyus. 2020.). URL: https://zakladka.org/index.php?route=product/product/download&product_id=485&download_id=30 (data obrashcheniya: 04.03.2023).
3. *Dadalko V. A., Hoang I. F.* Current issues of anti-corruption compliance in Russia // Finance and Credit. 2019. T. 25. № 12. P. 2678–2688.
4. *Endol'ceva A. V.* The manager's role in preventing corruption in the public service // Vestnik of Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2019. № 2. P. 162–166.
5. *Esakov G. A.* Compliance and prevention of risks of criminal or administrative liability // Statute. 2021. № 5. P. 74–81.
6. *Kabanov P. A.* Anti-corruption campaigning as an informational means of countering corruption: concept and content // Administrative and Municipal Law. 2014. № 2 (74). P. 178–185.
7. *Kabanov P. A.* The concept of anti-corruption advertising as a legal category: regional aspect // Administrative and Municipal Law. 2013. № 11 (71). P. 1046–1051.
8. *Mart'yanov V. S.* Dvoi nye standarty v opredelenii korrupcii kak vyzov obshchestvennomu soglasiyu // Aktual'nye problemy nauchnogo obespecheniya gosudarstvennoj politiki Rossijskoj Federacii v oblasti protivodejstviya korrupcii : sb. tr. po itogam Tret'ej Vserossijskoj nauchnoj konferencii s mezhdunarodnym uchastiem. Ekaterinburg, 2019. S. 24–51.
9. *Muhametov R. S., Buyanov N. A.* "Revolving doors" practices in Russia: the regional aspect // Discourse-P. 2021. T. 18. № 3. P. 128–141.
10. Osnovnye koncepcii antikorrupcionnoj deyatel'nosti : ucheb. posobie. 2-e izd. Sovet Evropy, noyabr' 2014 g. 207 s. URL: https://rm.coe.int/16806efe98 (data obrashcheniya: 04.03.2023).
11. *Pisarenko A. P.* Instrumentarij bor'by s korrupciej v pozitivnom zarubezhnom opyte // Vestnik Taganrogskogo instituta upravleniya i ekonomiki. 2019. № 1. C. 75–79.
12. *R. De Dzhordzh.* Delovaya etika. Ekonomicheskaya shkola : v 2 t. SPb., 2001 g. 1056 c.
13. *Spektor E. I., Seval'nev V. V.* Issues on legal protection of persons reporting corruption // Journal of Foreign Legislation and Comparative Law. 2015. № 4. S. 676–683.

12. Р. Де Джордж. Деловая этика. Экономическая школа : в 2 т. СПб., 2001 г. 1056 с.
13. *Спектор Е. И., Севальнев В. В.* Вопросы правовой защиты лиц, сообщающих о фактах коррупции // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2015. № 4. С. 676–683.
14. Aisling O'Shea, Alexander Willscher, Anthony Lewis, John Liolos, Nicolas Bourtin, Sullivan & Cromwell. DOJ Updates Guidance on the Evaluation of Corporate Compliance Programs. Harvard Law School Forum on Corporate Governance. Saturday, June 20, 2020. URL: https://corpgov.law.harvard.edu/2020/06/20/doj-updates-guidance-on-the-evaluation-of-corporate-compliance-programs/#5 (дата обращения: 04.03.2023).
15. Coen D., &Vannoni, M. (2020). Where are the revolving doors in Brussels? Sector switching and career progression in EU business–government affairs. The American Review of Public Administration, 50 (1), 3–17. URL: https://doi.org/10.1177/0275074019861360 (дата обращения: 04.03.2023).

14. Aisling O'Shea, Alexander Willscher, Anthony Lewis, John Liolos, Nicolas Bourtin, Sullivan & Cromwell. DOJ Updates Guidance on the Evaluation of Corporate Compliance Programs. Harvard Law School Forum on Corporate Governance. Saturday, June 20, 2020. URL: https://corpgov.law.harvard.edu/2020/06/20/doj-updates-guidance-on-the-evaluation-of-corporate-compliance-programs/#5 (data obrashcheniya: 04.03.2023).
15. Coen D., &Vannoni, M. (2020). Where are the revolving doors in Brussels? Sector switching and career progression in EU business–government affairs. The American Review of Public Administration, 50 (1), 3–17. URL: https://doi.org/10.1177/0275074019861360 (data obrashcheniya: 04.03.2023).

Для цитирования:

Фильченко Андрей Петрович. Принципы антикоррупционного комплаенса и проблемы их реализации // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 2 (66). С. 78–89.

For citation:

Filchenko Andrey Petrovich. Principles of Anti-Corruption Compliance and Problems of their Implementation // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 2 (66). P. 78–89.

ВЫЯВЛЕНИЕ, РАСКРЫТИЕ и расследование преступлений

Батоев Владимир Батоевич,
кандидат юридических наук, доцент,
старший научный сотрудник,
ФКУ НПО «Специальная техника и связь МВД России»,
Российская Федерация, 111024, г. Москва,
ул. Пруд Ключики, д. 2

ORCID 0000-0002-8526-4923
E-mail: vbatoev@mail.ru

Vladimir Batoevich Batoev,
Candidate of Law, Associate Professor,
Senior Researcher,
Federal government institution scientific and production association special equipment and telecoms of the Ministry of the internal affairs of the Russian Federation,
Russian Federation, 111024, Moscow,
Pond Klyuchiki St., 2

ORCID 0000-0002-8526-4923
E-mail: vbatoev@mail.ru

Научная специальность:
5.1.4. Уголовно-правовые науки

Scientific Specialty:
5.1.4. Criminal Law Sciences

УДК 343.98

DOI 10.24412/2072-9391-2023-266-90-98

Дата поступления: 14 марта 2023 г.
Дата принятия статьи в печать: 15 июня 2023 г.

Оперативно-розыскная характеристика киберэкстремизма

Operational and Investigative Characteristics of Cyber Extremism

Аннотация

Актуальность: в условиях цифровизации практически всех сфер общественных отношений проблематика понимания сущности и содержания оперативно-розыскной характеристики киберэкстремизма, или преступлений экстремистской направленности, совершаемых с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, является актуальной и малоизученной темой, требующей пристального внимания ученых. В науке оперативно-розыскной деятельности до настоящего времени не затронуты аспекты изучения содержательной стороны оперативно-розыскной характеристики обозначенных видов преступлений, в то время как ее сущность имеет собственную информационную специфику, знание которой призвано обеспечить качественное решение оперативно-розыскных задач. В то

Abstract

Relevance: in the conditions of digitalization of almost all spheres of public relations, the problem of understanding the essence and content of the operational and investigative characteristics of cyber extremism, or extremist crimes committed using information and telecommunications technologies, is an urgent and little-studied topic that requires the close attention of scientists. In the science of operational investigative activity to date, the aspects of studying the content of the operational investigative characteristics of the designated types of crimes have not been touched upon, while its essence has its own information specifics, knowledge of which is designed to provide a qualitative solution to operational investigative tasks. At the same time, the disclosure of the issues of the essence and significance of the operational-investigative characteristics of cyber extremism, acting

же время раскрытие вопросов сущности и значения оперативно-розыскной характеристики киберэкстремизма, выступающей в роли средства восполнения информационного пробела, имеющегося в деятельности сотрудников оперативных подразделений, вносит определенный вклад в развитие теории и практики оперативно-розыскной деятельности.

Постановка проблемы: в настоящее время продолжают оставаться востребованными в оперативно-розыскной практике вопросы разработки частной методики оперативно-розыскного противодействия киберэкстремизму. При ее формировании одно из ключевых мест отведено рассмотрению содержания и значения оперативно-розыскной характеристики киберэкстремизма. В связи с этим существует потребность в рассмотрении сущности и содержания оперативно-розыскной характеристики киберэкстремизма.

Цель исследования: получение новых научных знаний, необходимых для разработки частной методики оперативно-розыскного противодействия киберэкстремизму.

Методы исследования: при подготовке статьи были использованы общий диалектический метод научного познания, нормативно-логический, наблюдение, сравнение, анализ, обобщение, описание и иные научные методы.

Результаты и ключевые выводы: раскрыто содержание термина «киберэкстремизм»; оперативно-розыскная характеристика киберэкстремизма представлена в виде информационной модели, призванной обеспечить повышение уровня эффективности выявления и раскрытия указанных видов преступлений; изучение оперативно-розыскной характеристики дает возможность: оценки фактического состояния преступности в обозначенном направлении, сравнения с состоянием иных видов преступности, выявления и устранения проблемных вопросов.

Ключевые слова: *экстремизм; киберэкстремизм; информационно-телекоммуникационные технологии; оперативно-розыскная деятельность; оперативно-розыскная характеристика преступлений.*

as a means of filling the information gap existing in the activities of employees of operational units, makes a certain contribution to the development of the theory and practice of operational-investigative activities.

Problem statement: currently, the issues of developing a private methodology for operational investigative counteraction to cyber extremism continue to be in demand in operational investigative practice. During its formation, one of the key places is devoted to the consideration of the content and significance of the operational-investigative characteristics of cyber extremism. In this regard, there is a need to consider the essence and content of the operational-investigative characteristics of cyber extremism.

The purpose of the study: obtaining new scientific knowledge necessary for the development of a private methodology for operational investigative counteraction to cyber extremism.

Research methods: in the preparation of the article, the general dialectical method of scientific cognition, normative-logical, observation, comparison, analysis, generalization, description and other scientific methods were used.

Results and key conclusions: the content of the term “cyberextremism” is disclosed; the operational-investigative characteristics of cyberextremism are presented in the form of an information model, the knowledge of which is designed to ensure an increase in the level of efficiency of detection and disclosure of these types of crimes; the study of operational-investigative characteristics makes it possible to: assess the actual state of crime in the designated direction, compare with the state of other types of crime, identify and eliminate problematic issues.

Keywords: *extremism; cyber-extremism; information and telecommunication technologies; operational-investigative activity; operational-investigative characteristics of crimes.*

К числу основных угроз национальной безопасности Российской Федерации, безусловно, относится экстремизм во всех его проявлениях. Данному утверждению отводится особое внимание на различных уровнях государственной власти и организации правоохранительной деятельности [1, с. 122–123; 15, с. 57; 18, с. 98; 19, с. 90–91].

В положениях Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года к числу основных источников угроз в современной России отнесены противоправные деяния, совершенные, прежде всего, с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, в том числе сети Интернет. Ресурсы сети Интернет в на-

стоящее время выступают основным средством обеспечения связи в деятельности экстремистских организаций по вопросам: вовлечения новых членов; подготовки, совершения экстремистских преступлений, а также координации их совершения; распространения идеологии экстремизма. В Стратегии к числу основных задач государственной политики в сфере противодействия экстремизму относятся реализация эффективных мер по информационному противодействию распространению экстремистской идеологии, а также совершенствование законодательства по вопросам пресечения производства и распространения экстремистских материалов посредством использования информационно-телекоммуникационных технологий, включая ресурсы сети Интернет[1].

По этому поводу Президент Российской Федерации В. В. Путин особо акцентировал внимание на необходимости продолжения деятельности по вопросам выявления и пресечения преступных действий лиц, использующих сеть Интернет и социальные сети в целях осуществления пропаганды распространения идеологии экстремизма, раскола и ослабления нашего общества[2].

Министром внутренних дел Российской Федерации генералом полиции Российской Федерации В. А. Колокольцевым также подчеркивается, что одной из главных угроз безопасности личности, общества и государства в целом продолжает оставаться распространение экстремистской идеологии. Им же отмечается, что действия радикалов, использующих в своей противоправной деятельности весь имеющийся в распоряжении инструментарий, в том числе информационные технологии и коммуникации (далее – ИТТ), нацелены на дискредитацию деятельности органов государственной власти, оправдание русофобии, использование двойных стандартов, проведение несогласованных протестных митингов, шествий, пикетирований, осуществление призывов к массовым беспорядкам и иные действия по дестабилизации российского общества[3].

Основная доля преступлений экстремистской направленности совершается с использованием или применением ИТТ, о чем свидетельствуют эмпирические данные, приведенные в различных научных трудах [4, с. 49–50; 6, с. 210; 8, с. 221; 11, с. 181]. В качестве пояснения важно отметить, что преступления экстремистской направленности подлежат централизованному учету именно в сочетании терминов «использование» или «применение» ИТТ. Полагаем, что подобное трактование объясняется более широким значением термина «применение». По сути, «применение» уместно, когда ИТТ выполняют функцию, для которой они непосредственно предназначены, а в случаях, не имеющих отношение к прямому функциональному предназначению, следует вести речь об «использовании» ИТТ. В условиях сочетания таких компонентов, как преступления рассматриваемой категории и их экстремистская окраска, считаем уместным вести речь о киберэкстремизме в различных его преступных проявлениях, активно обсуждаемом в научной литературе [5, с. 27; 7, с. 47–48; 12, с. 27–28; 14, с. 47–48; 21, с. 145 и др.]. При этом заслуживает внимания точка зрения Н. И. Болычева, который содержание термина «киберэкстремизм» наполняет следующими основными его элементами: 1) преступления экстремистской направленности, закрепленные в нормах УК РФ; 2) способ совершения в виде умышленного противоправного воздействия на цифровое пространство и информацию, находящуюся в нем; 3) место совершения преступления – сеть Интернет [3, с. 253].

Рассматривая мнение Н. И. Болычева, считаем целесообразным в содержание термина «киберэкстремизм» включить не только преступления, но и административные правонарушения экстремистского характера (ст. 20.3, 20.29, 20.3.1, 20.3.2, 5.26. 17.10, 20.1, 20.2). Отчасти данное предложение можно объяснить особенностями специальной конструкции некоторых составов преступлений экстремистской направленности в виде действия положений административной преюдиции. Забегая вперед, отметим, что в вопросах противодействия киберэкстремизму необходим комплексный подход, подразумевающий реализацию мер по борьбе с экстремизмом во всех его противоправных проявлениях – преступлениях и административных правонарушениях. К числу основных средств борьбы с киберэкстремизмом относится оперативно-розыскная деятельность (далее – ОРД) с ее гласными и негласными началами. В данном случае к числу основных субъектов противодействия экстремизму относятся оперативные подразделения субъектов ОРД, которые осуществляют данную деятельность в том

[1] См. более подробно: Об утверждении Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до Президента Рос. Федерации 2025 года : Указ от 29 мая 2020 г. № 344 // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_194160/ (дата обращения: 01.03.2023).

[2] Выступление Президента Рос. Федерации В. В. Путина на расширенном заседании коллегии ФСБ России (28 февраля 2023 года) // Сайт Президента России. URL: http://www.kremlin.ru/events/president/news/70597 (дата обращения: 01.03.2023).

[3] См. более подробно: Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации В. А. Колокольцева на заседании Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в рамках «правительственного часа» 19 октября 2022 года. URL: https://xn—b1aew.xn—p1ai/news/item/33199229/ (дата обращения: 09.03.2023).

числе посредством проведения оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ). Однако в соответствии с нормами оперативно-розыскного закона проведение ОРМ допускается только в целях решения задач ОРД и только по преступлениям, но никак не по административным правонарушениям. В условиях цифровизации общественных отношений эффективным средством решения задач борьбы с преступностью в целом является проведение оперативно-технических мероприятий на каналах электросвязи. Однако в силу положений оперативно-розыскного закона подобный инструментарий не может быть использован. В связи с этим данный подход в оперативно-розыскном законодательстве требует пересмотра с точки зрения удовлетворения потребностей субъектов ОРД. В качестве основы в данном вопросе можно рассмотреть положения Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (ч. 1 ст. 84), в соответствии с которыми одной из задач ОРД в учреждениях уголовно-исполнительной системы является выявление, предупреждение и раскрытие подготавливаемых и совершаемых в исправительных учреждениях не только преступлений, но и нарушений установленного порядка отбывания наказания.

Возвращаясь к предмету статьи, отметим, что в теории и практике ОРД одно из ключевых мест в системе противодействия рассматриваемым видам преступлений следует отнести оперативно-розыскную характеристику преступлений. Данный термин вызывает научные дискуссии относительно возможности его существования и использования в юридической терминологии, его сущности и значения, а также содержательной стороны. Не углубляясь в научную полемику по данным вопросам, отметим наиболее важные моменты в данном направлении, изложенные в ряде научных трудов: а) как отмечает А. Ю. Шумилов: «основной познавательный вопрос заключается не в том, имеет ли «право на существование» оперативно-розыскная характеристика преступления, а в том, что под ней понимать. Не менее важно и то, каким может и должно быть ее содержание, на всю ли ОРД может быть распространено ее «влияние», правильно ли мы ее называем и связываем именно с преступлением, а не, допустим, с составом преступления, и т. п.» [23, с. 20]; б) по мнению В. Д. Ларичева под оперативно-розыскной характеристикой преступлений следует понимать «научно разработанную систему обобщенных данных о наиболее типичных оперативно значимых признаках преступления, проявляющихся в особенностях объекта преступного посягательства, способах совершения преступления, механизме следообразования преступных действий, а также личностных данных субъекта преступления, знание которых служит теоретической и информационной базой для разработки основных методических и тактических приемов выявления и раскрытия преступлений» [9, с. 38]. Им же отмечается, что оперативно-розыскную характеристику отличает от других уголовно-правовых видов характеристик преступлений ее цели и негласный характер содержащейся в ней информации [10, с. 11].

С учетом изложенного оперативно-розыскную характеристику киберэкстремизма структурно можно представить как совокупность информации о следующих элементах: состояние, структура и динамика преступлений экстремистской направленности; время, место и способы совершения указанных видов преступлений; сведения о методах сокрытия следов преступлений; сведения о личности преступников; информация об образуемых цифровых следах преступной деятельности.

В данной работе предлагается рассмотреть оперативно-розыскную характеристику киберэкстремизма с точки зрения сочетания сведений о состоянии преступности в рассматриваемой сфере общественных отношений, характеристики лиц, их совершающих, а также способов совершения указанных видов преступлений [17, с. 30–31]. Разумеется, основным отличием оперативно-розыскной характеристики киберэкстремизма от иных видов характеристик преступлений (уголовно-правовая, криминалистическая, криминологическая и др.) является наличие в ней сведений ограниченного распространения, изучение которых не вписывается в формат данного научного издания. Тем не менее, полагаем, что изучение искомых вопросов сквозь призму официальных открытых статистических данных в рассматриваемом направлении[4] позволит отчасти устранить информационный пробел у сотрудников оперативных подразделений. Подобное в науке оперативно-розыскной деятельности широко используется, а представленный таким образом материал представляет научный и практический интерес для субъектов оперативно-розыскной деятельности. В целом восполнение подобного пробела позволит сформировать должный уровень информационного обеспечения деятельности сотрудников оперативно-розыскных органов, задействованных в решении задач борьбы с преступностью

[4] Здесь и далее по тексту использованы статистические сведения Главного информационно-аналитического центра МВД России о преступлениях, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, выявленных органами внутренних дел Российской Федерации, в том числе подразделениями ИТТ за январь – декабрь 2022 г. (Форма «ИТТ» (280) ЦСИ ФКУ «ГИАЦ МВД России»).

по данной линии, а в частности осуществлять грамотное планирование и проведение аналитических, профилактических, организационных, агентурных, технических и иных мероприятий [16, с. 141–142; 20, с. 146; 22, с. 327].

По данным Главного информационно-аналитического центра МВД России, в 2022 г. всего было зарегистрировано 1566 преступлений экстремистской направленности (АППГ – 1057). Данные статистики свидетельствуют о резком росте (+ 48,2 %) по сравнению с показателями 2021 г. По этому поводу Министр внутренних дел Российской Федерации генерал полиции Российской Федерации В.А. Колокольцев отметил, что резкий скачок преступлений экстремистской направленности наблюдался с начала специальной военной операции, что повлекло за собой принятие соответствующих мер государственного реагирования. Только по вопросам дискредитации действий Вооруженных Сил Российской Федерации и недостоверные сведения об их использовании органами внутренних дел было пресечено около 4,5 тыс. административных правонарушений, возбуждено свыше 100 уголовных дел и др.[5]

Для более полного уяснения информации об оперативно-розыскной характеристике киберэкстремизма субъектам ОРД важно иметь общие представления о видах преступлений экстремистской направленности [2, с. 28–29]. В этих целях в данной работе предлагаем перечислить их в соответствии с нормами Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ) и учетно-регистрационными формами ГИАЦ МВД России, и отнести к их числу следующие составы преступлений: против личности – п. «л» ч. 2 ст. 105; п. «е» ч. 2, ч. 3 и 4 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; против конституционных прав и свобод человека и гражданина – ст. 136; ст. 141; ст. 142; ст. 142^1; ст. 148; ст. 149; против семьи и несовершеннолетних – ч. 4 ст. 150; против собственности – ст. 163; ст. 167; против общественной безопасности – п. «д» ч. 2, ч. 3 ст. 207^3; ст. 212; п. «б» ч. 1, ч. 2 ст. 213; ч. 2 ст. 214; ст. 222; ст. 222^1 ст. 223; ст. 223^1; ст. 226; против здоровья населения и общественной нравственности – ст. 239; ст. 243; п. «б» ч. 2 ст. 244; против основ конституционного строя и безопасности государства – ст. 278; ст. 279; ст. 280; ст. 280^1; ст. 280^2; ст. 282; ст. 282^1; ст. 282^2; ст. 282^3; против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления – ст. 286; против порядка управления – ст. 317; ст. 318; против военной службы – ст. 335; ст. 336; против мира и безопасности человечества – ст. 354^1; ст. 355; ст. 357 УК РФ.

Согласно данным ГИАЦ МВД России, подлежат учету именно как преступления экстремистской направленности и совершаемые с использованием или применением ИТТ следующие составы преступлений: ч. 2 ст. 280, ч. 2 ст. 280^1, 282, п. «в» ч. 2, ч. 4 ст. 354^1 УК РФ.

С учетом этого предлагаем рассмотреть имеющиеся в распоряжении количественно-качественные показатели преступлений экстремистской направленности, совершенных с использованием или применением ИТТ. По данным ГИАЦ МВД России, в 2022 г. было зарегистрировано 671 преступление экстремистской направленности с использованием или применением ИТТ, которые более наглядно представлены в таблице 1.

[5] См. более подробно: Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации В.А. Колокольцева на заседании Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации в рамках «правительственного часа» 19 октября 2022 года. URL: https://xn—b1aew.xn—p1ai/news/item/33199229/ (дата обращения: 09.03.2023).

Таблица 1

Сведения о количестве зарегистрированных преступлений экстремистской направленности, совершенных в 2022 г. с использованием или применением ИТТ

Федеральный округ	Количество зарегистрированных преступлений			
	ч. 2 ст. 280 УК РФ	ч. 2 ст. 280^1 УК РФ	ст. 282 УК РФ	п. «в» ч. 2, ч. 4 ст. 354^1 УК РФ
Центральный	71	0	41	11
Северо-Западный	26	0	1	7
Северо-Кавказский	67	0	4	2
Южный	71	0	6	2
Приволжский	113	0	24	5
Уральский	25	0	6	2
Сибирский	69	0	5	11
Дальневосточный	42	0	4	4
Всего	493	0	92	44

Изучение статистических данных показывает, что из общего количества преступлений экстремистской направленности около трети преступлений совершено с использованием или применением ИТТ. Изучение данных в представленной таблице также позволяет сделать следующие выводы: наибольшее количество фактов осуществления публичных призывов к осуществлению экстремистской деятельности с использованием или применением ИТТ зарегистрировано в Приволжском, Южном и Центральном федеральных округах; отсутствие регистрации публичных призывов к осуществлению действий, направленных на нарушение территориальной целостности Российской Федерации; лидирующие позиции по количеству зарегистрированных фактов возбуждения ненависти либо вражды, а равно унижения человеческого достоинства занимают Центральный и Приволжский федеральные округа, а по реабилитации нацизма – Центральный и Сибирский округа.

Принятие во внимание данных федеральных округов с наибольшими показателями предписывает изучить причины и условия возникновения подобной ситуации с выработкой мер должного реагирования. В дальнейшем сравнительный анализ данных статистики позволит выявить положительный опыт противодействия указанным видам преступлений, который целесообразно внедрить повсеместно в деятельность субъектов противодействия экстремизму в других регионах и округах.

При решении задач ОРД важное значение имеют сведения, характеризующие личность преступника. Данная информация может способствовать грамотному планированию проведения оперативно-розыскных, агентурно-оперативных и профилактических мероприятий, разведывательно-поисковых действий в определенных слоях населения, в тех или иных социально-возрастных группах и др. Поэтому сотрудникам оперативных подразделений важно иметь представления о характеристике лиц, совершающих преступления экстремистской направленности с использованием или применением ИТТ, которые предлагаем рассмотреть в ниже представленной таблице 2.

Таблица 2

Сведения о лицах, совершивших в 2022 г. преступления экстремистской направленности с использованием или применением ИТТ

Возраст	Количество лиц			
	ч. 2 ст. 280 УК РФ	**ч. 2 ст. 280[1] УК РФ**	**ст. 282 УК РФ**	**п. «в» ч. 2, ч. 4 ст. 354[1] УК РФ**
14–15	0	0	0	0
16–17	11	0	0	1
18–24	30	0	10	6
25–29	34	0	4	2
30–39	92	0	13	4
40–49	55	0	6	4
50 лет и старше	28	0	14	2
Женщины	16	0	5	0
По социальному положению:				
учащиеся	2	0	0	2
студенты	6	0	1	0
лица без постоянных источников доходов	123	0	30	5
Имеющие высшее профессиональное образование	52	0	17	2
Ранее привлекавшиеся к уголовной ответственности	21	0	6	1
Граждане Российской Федерации	245	0	46	19
Местные жители	237	0	44	18
Граждане других государств или лица без гражданства	3	0	1	0
Содержащиеся в учреждениях ФСИН России	1	0	0	0

Изучение представленных данных позволяет заключить, что наиболее криминально активными в вопросах совершения публичных призывов к осуществлению экстремистской деятельности и возбуждения ненависти либо вражды, а равно унижения человеческого достоинства выступают лица в возрасте от 30 до 49 лет, а также лица, не имеющие постоянных источников доходов. Также обращают на себя внимание проявления криминальной активности женщин по указанным видам экстремистских преступлений; совершение преступлений экстремистской направленности в большинстве случаев гражданами Российской Федерации.

Важное значение в оперативно-розыскной характеристике киберэкстремизма представляют сведения о способах совершения экстремистских преступлений, совершенных с использованием или применением ИТТ, представленных в таблице 3. Значение таких сведений трудно переоценить и важно представлять как совокупность оперативно значимой информации гласного и негласного характера о предпринимаемых действиях преступников на стадии подготовки, совершения преступлений и сокрытия их следов. Данная информация представляет оперативный интерес для субъектов ОРД, задействованных в противодействии киберэкстремизму, а ее знание вооружает оперативно-розыскные органы информацией о среде, в которой осуществляются подготовительные действия, совершается само преступление с последующим сокрытием следов преступной деятельности. Помимо этого, подобная оперативно значимая информация способствует выявлению психологических и поведенческих признаков преступника, определению уровня владения специальными техническими навыками и умениями, что в совокупности может свидетельствовать об уровне профессионализма преступника. Также сведения о способах совершения преступлений в сфере киберэкстремизма указывают на особенности обстановки совершенного преступления, примененных методах, средствах и орудиях совершения преступления, генерируемых цифровых следах, что в совокупности может указывать на направления осуществления оперативного поиска мест их обнаружения.

Таблица 3

Сведения о способах совершения преступлений экстремистской направленности с использованием или применением ИТТ за 2022 г.

Преступления, совершеные с использованием или применением:	Количество преступлений			
	ч. 2 ст. 280 УК РФ	ч. 2 ст. 280[1] УК РФ	ст. 282 УК РФ	п. «в» ч. 2, ч. 4 ст. 354[1] УК РФ
компьютерной техники	21	0	17	4
программных средств	7	0	0	0
средств мобильной связи	45	0	7	3
сети Интернет	203	0	75	24
социальных сетей	141	0	49	17
средств мгновенного обмена сообщениями (мессенджеров)	11	0	3	0

Представленные в таблице данные позволяют заключить, что в основном преступления экстремистской направленности совершаются с использованием или применением компьютерной техники, средств мобильной связи, сети Интернет, социальных сетей и мессенджеров. При этом важно отметить о существовании иных способов рассматриваемых видов преступлений [13, с. 1093–1094].

Обобщая изложенное, полагаем, что оперативно-розыскная характеристика киберэкстремизма имеет важное научное и практическое значение для теории и практики ОРД. Овладение совокупностью представленной в оперативно-розыскной характеристике ценной информации, позволит обеспечить формирование должного уровня информационного обеспечения деятельности субъектов ОРД, задействованных в процессе противодействия киберэкстремизму; дает ясные представления о тенденциях и состоянии преступности в искомом направлении, лицах, их совершающих, способах их совершения; позволяет выявлять причины и условия, способствующие их совершению; определять недостатки и пути их устранения.

Список литературы:

1. *Алескеров В. И., Баранов В. В.* Международный опыт противодействия проявлениям

References:

1. *Aleskerov V. I., Baranov V. V.* Mezhdunarodnyj opyt protivodejstviya proyavleniyam ekstrem-

экстремизма в сети Интернет // Академическая мысль. 2021. № 2 (15). С. 122–128.
2. *Антонян Е. А., Клещина Е. Н.* О проблемах законодательного регулирования в сфере противодействия кибертерроризму и киберэкстремизму // Юридическое образование и наука. 2019. № 10. С. 28–31.
3. *Болычев Н. И.* Противодействие экстремизму в сети Интернет: реализация норм доктрины информационной безопасности Российской Федерации // Общественная безопасность, законность и правопорядок в III тысячелетии. 2017. № 3–3. С. 252–255.
4. *Борисов С. В., Васнецова А. С., Жафяров А. Г.* К вопросу о противодействии кибертерроризму и киберэкстремизму // Вестник Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации. 2015. № 1 (45). С. 49–55.
5. *Горшенева И. А., Гольцева О. Ю.* Проблемы дефиниции киберэкстремизма и кибертерроризма (зарубежный опыт) // Криминологический журнал. 2019. № 2. С. 26–30.
6. *Карданов А. Р.* Актуальные аспекты противодействия насаждению идеологии экстремизма в условиях цифровизации // Пробелы в российском законодательстве. 2022. Т. 15. № 4. С. 209–213.
7. *Карпова Д. Н.* Киберпреступность: глобальная проблема и ее решение // Власть. 2014. Т. 22. № 8. С. 46–50.
8. *Кобец П. Н.* Анализ мер противодействия кибертерроризму и киберэкстремизму – использование социальных сетей террористическими и экстремистскими группировками // Академическая публицистика. 2017. № 4. С. 221–224.
9. *Ларичев В. Д.* Оперативно-розыскная характеристика экономических преступлений: вопросы теории и практики в современных условиях // Вестник Академии экономической безопасности МВД России. 2007. № 2. С. 33–45.
10. *Ларичев В. Д.* Роль и значение оперативно-розыскной характеристики экономических преступлений в оперативно-розыскной деятельности // Оперативно-розыскная характеристика преступлений: понятие, сущность и содержание. М., 2009.
11. *Майстренко Г. А.* Киберпреступность в России: сущность, общественная опасность и методы борьбы // Вопросы российского и международного права. 2022. Т. 12. № 1А. С. 181–186.
12. *Нечевин Д. К., Баранов В. В.* Противодействие экстремизму в глобальной компьютерной сети Интернет: история и современность // Административное право и процесс. 2022. № 2. С. 26–33.
13. *Ошурков В. А., Чернова Е. В., Сторожева Е. В., Давлеткиреева Л. З.* Механизмы

izma v seti Internet // Akademicheskaya mysl'. 2021. № 2 (15). S. 122–128.
2. *Antonyan E. A., Kleshchina E. N.* On the problems of legislative regulation in the field of countering cyberterrorism and cyber extremism // Juridical Education and Science. 2019. № 10. P. 28–31.
3. *Bolychev N. I.* Protivodejstvie ekstremizmu v seti Internet: realizaciya norm doktriny informacionnoj bezopasnosti Rossijskoj Federacii // Obshchestvennaya bezopasnost', zakonnost' i pravoporyadok v III tysyacheletii. 2017. № 3–3. S. 252–255.
4. *Borisov S. V., Vasnecova A. S., Zhafyarov A. G.* K voprosu o protivodejstvii kiberterrorizmu i kiberekstremizmu // Vestnik Akademii General'noj prokuratury Rossijskoj Federacii. 2015. № 1 (45). S. 49–55.
5. *Gorsheneva I. A., Gol'ceva O. Yu.* The problem of cyber extremism and cyber terrorism definition (foreign countries experience) // Criminological Journal. 2019. № 2. P. 26–30.
6. *Kardanov A. R.* Current aspects of countering the implementation of the ideology of extremism in the conditions of digitalization // Gaps in Russian Legislation. 2022. T. 15. № 4. P. 209–213.
7. *Karpova D. N.* Cybercrime: a global challenge and its solution // Vlast'. 2014. T. 22. № 8. P. 46–50.
8. *Kobec P. N.* Analiz mer protivodejstviya kiberterrorizmu i kiberekstremizmu – ispol'zovanie social'nyh setej terroristicheskimi i ekstremistskimi gruppirovkami // Akademicheskaya publicistika. 2017. № 4. S. 221–224.
9. *Larichev V. D.* Operativno-rozysknaya harakteristika ekonomicheskih prestuplenij: voprosy teorii i praktiki v sovremennyh usloviyah // Vestnik Akademii ekonomicheskoj bezopasnosti MVD Rossii. 2007. № 2. S. 33–45.
10. *Larichev V. D.* Rol' i znachenie operativno-rozysknoj harakteristiki ekonomicheskih prestuplenij v operativno-rozysknoj deyatel'nosti // Operativno-rozysknaya harakteristika prestuplenij: ponyatie, sushchnost' i soderzhanie. M., 2009.
11. *Majstrenko G. A.* Cybercrime in Russia: essence, social danger and methods of struggle // Matters of Russian and International Law. 2022. T. 12. № 1A. P. 181–186.
12. *Nechevin D. K., Baranov V. V.* Extremism combating in the internet global computer network: history and modern times // Administrative Law and Procedure. 2022. № 2. P. 26–33.
13. *Oshurkov V. A., Chernova E. V., Storozheva E. V., Davletkireeva L. Z.* Mechanisms for combating phenomen cyber extremism orientation in the e-commerce payment system // Fundamental research. 2014. № 12–5. P. 1093–1097.

противодействия явлений киберэкстремистской направленности в системе электронных платежей // Фундаментальные исследования. 2014. № 12–5. С. 1093–1097.
14. *Панталева Н. С., Пархитько Н. П.* Кибертерроризм и киберэкстремизм как современные угрозы национальной и международной безопасности // Юридическая наука. 2019. № 3. С. 47–50.
15. *Саламанюк Т. И.* Проблемы противодействия киберэкстремизму // Инновации. Наука. Образование. 2022. № 68. С. 57–60.
16. *Тамбиев С. А., Теунаев А. С. У.* Основные направления деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел по выявлению и предупреждению киберпреступлений, связанных с экстремистской деятельностью // Пробелы в российском законодательстве. 2022. Т. 15. № 5. С. 139–143.
17. *Тешева А. Г., Иванченко И. А.* Понятие и основные элементы криминалистической характеристики кибертерроризма // Colloquium-Journal. 2019. № 25-10 (49). С. 30–33.
18. *Халиуллин А. И.* Правовые аспекты противодействия киберэкстремизму // Вестник Московского финансово-юридического университета МФЮА. 2011. № 3. С. 98–101.
19. *Хамурзов А. Т.* Современное состояние экстремизма в условиях цифровизации // Журнал прикладных исследований. 2022. № 6. С. 90–93.
20. *Цримов А. А.* Особенности применения цифровых технологий в противодействии кибертерроризму // Пробелы в российском законодательстве. 2022. Т. 15. № 4. С. 145–148.
21. *Черкесов А. Ю.* Влияние процесса цифровизации на трансформацию экстремистской идеологии // Пробелы в российском законодательстве. 2022. Т. 15. № 5. С. 144–147.
22. *Шашин Д. Г.* Помещения, здания, сооружения, участки местности и транспортные средства как объекты гласного обследования (оперативного осмотра) // Деятельность правоохранительных органов в современных условиях : сб. материалов XXI междунар. науч.-практ. конф. Иркутск, 2016. С. 326–331.
23. *Шумилов А. Ю.* О допустимости и месте оперативно-разыскной характеристики преступления в современной оперативно-разыскной деятельности и ее развитии в профессиональном сыске: взгляд сысколога // Оперативник (сыщик). 2013. № 4 (37). С. 19–23.

Для цитирования:

Батоев Владимир Батоевич. Оперативно-розыскная характеристика киберэкстремизма // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 2 (66). С. 90–98.

14. *Pantaleva N. S., Parhit'ko N. P.* Cyber-terrorism and cyber-extremism as modern threats to national and international security // LegaL Science. 2019. № 3. P. 47–50.
15. *Salamanyuk T. I.* Problemy protivodejstviya kiberekstremizmu // Innovacii. Nauka. Obrazovanie. 2022. № 68. S. 57–60.
16. *Tambiev S. A., Teunaev A. S. U.* The main activities of operational units of internal affairs bodies to detect and prevent cybercrime related to extremist activity // Gaps in Russian Legislation. 2022. T. 15. № 5. P. 139–143.
17. *Tesheva A. G., Ivanchenko I. A.* Ponyatie i osnovnye elementy kriminalisticheskoj harakteristiki kiberterrorizma // Colloquium-Journal. 2019. № 25–10 (49). S. 30–33.
18. *Haliullin A. I.* Legal aspects of cyberextremism counteraction // Bulletin of the Moscow University of Finance and Law MFUA. 2011. № 3. P. 98–101.
19. *Hamurzov A. T.* The present state of extremism in conditions of digitalization // Journal of Applied Research. 2022. № 6. P. 90–93.
20. *Crimov A. A.* Features of the use of digital technologies in countering cyberterrorism // Gaps in Russian Legislation. 2022. T. 15. № 4. P. 145–148.
21. *Cherkesov A. Yu.* The impact of digitalization process on the extremist ideology transformation // Gaps in Russian Legislation. 2022. T. 15. № 5. P. 144–147.
22. *Shashin D. G.* Pomeshcheniya, zdaniya, sooruzheniya, uchastki mestnosti i transportnye sredstva kak ob"ekty glasnogo obsledovaniya (operativnogo osmotra) // Deyatel'nost' pravoohranitel'nyh organov v sovremennyh usloviyah : sb. materialov XXI mezhdunar. nauch.-prakt. konf. Irkutsk, 2016. S. 326–331.
23. *Shumilov A. Yu.* On the admissibility and place of an operational-investigative characteristic of a crime in contemporary operational-investigative activity and its development in professional investigation: syskologist's point of view // Field Investigator (Sleuth). 2013. № 4 (37). P. 19–23.

For citation:

Batoev Vladimir Batoevich. Operational and Investigative Characteristics of Cyber Extremism // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 2 (66). P. 90–98.

Гаврилин Юрий Викторович,
доктор юридических наук, профессор,
начальник кафедры управления органами
расследования преступлений,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: Yuriy902@gmail.com

Салеева Юлия Евгеньевна,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры управления органами
расследования преступлений,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: viva13@bk.ru

Yuriy Viktorovich Gavrilin,
Doctor of Law, Associate Professor,
Head of the Department of Management
of Bodies and Units Crimes' Investigation,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: yuriy902@gmail.com

Yuliya Evgen'evna Saleeva,
Candidate of Law,
Associate Professor of the Department
of Management
of Crime Investigation Bodies,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: viva13@bk.ru

Научная специальность:
5.1.4. Уголовно-правовые науки

Scientific specialty:
5.1.4. Criminal Law Sciences

УДК 343

DOI 10.24412/2072-9391-2023-266-99-105

Дата поступления статьи: 3 марта 2023 г.
Дата принятия статьи в печать: 15 июня 2023 г.

Развитие учения о криминалистической регистрации в условиях цифровой трансформации преступности

Development of the Doctrine of Forensic Registration in the Context of Digital Transformation of Crime

Аннотация

Актуальность вопросов развития учения о криминалистической регистрации в условиях цифровой трансформации преступности и совершенствования учетов цифровых следов преступления в рамках формирования единой государственной научно-технической политики в области криминалистического обеспечения правоохранительной деятельности обусловлена потребностью общества и государства в обеспечении безопасности в информационной сфере, увеличении востребованности результатов научных исследований, а также вклада науки и техники в дело борьбы с преступностью. Требуют комплексного системного решения вопросы организации формирования

Abstract

The relevance of the issues of the development of the doctrine of criminalistic registration in the context of the digital transformation of crime and the improvement of the accounting of digital traces of crime within the framework of the formation of a unified state scientific and technical policy in the field of criminalistic law enforcement is due to the need of society and the state to ensure security in the information sphere, increasing the demand for the results of scientific research, as well as the contribution of science and technology to the fight with crime. The issues of organizing the formation and use of forensic records of digital crime traces for the purposes of disclosure and investigation of crimes require a comprehensive system solution.

и использования криминалистических учетов цифровых следов преступления для целей раскрытия и расследования преступлений. Наконец, в условиях цифровой трансформации социально-экономических процессов приобретают особую актуальность вопросы формирования цифровых профилей обвиняемых (подозреваемых) в совершении преступления и (или) электронных устройств, используемых при их совершении, и их использование в правоохранительной практике.

Постановка проблемы: приведенные задачи, направленные на развитие системы криминалистической регистрации, могут и должны решаться в рамках единой государственной научно-технической политики в области криминалистического обеспечения правоохранительной деятельности как элемента уголовной политики Российской Федерации.

Цель исследования: обоснование необходимости формирования в рамках единой государственной научно-технической политики в области криминалистического обеспечения правоохранительной деятельности криминалистических учетов цифровых следов, а также учета цифровых профилей обвиняемых (подозреваемых) в совершении преступления и (или) электронных устройств, используемых при их совершении.

Методы исследования: диалектический метод как всеобщий универсальный метод познания, общенаучные формально-логические методы познания (анализ и синтез, дедукция и индукция, аналогия), системный подход.

Результаты и ключевые выводы: сформулированы основные направления развития учения о криминалистической регистрации. Определены основные тенденции цифровой трансформации современной преступности, обусловливающие необходимость развития криминалистических знаний в данной области и совершенствования практики их применения. Приведен комплекс цифровых следов, постановка на централизованный учет которых способен повысить раскрываемость преступлений, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий. Предложена модель учета цифровых профилей обвиняемых (подозреваемых) в совершении преступления и (или) электронных устройств, используемых при их совершении.

Ключевые слова: *криминалистическая регистрация; цифровой след; научно-техническая политика в правоохранительной сфере.*

Finally, in the context of the digital transformation of socio-economic processes, the issues of forming digital profiles of accused (suspects) in the commission of a crime and (or) electronic devices used in their commission, and their use in law enforcement practice, are of particular relevance.

Problem statement: the above tasks aimed at the development of the system of criminalistic registration can and should be solved within the framework of the unified state scientific and technical policy in the field of criminalistic support of law enforcement activities as an element of the criminal policy of the Russian Federation.

The purpose of the study is to substantiate the need to form, within the framework of a unified state scientific and technical policy in the field of forensic support of law enforcement, forensic records of digital traces, as well as accounting for digital profiles of accused (suspects) in the commission of a crime and (or) electronic devices used in their commission.

Research methods: dialectical method as a universal universal method of cognition, general scientific formal-logical methods of cognition (analysis and synthesis, deduction and induction, analogy), systematic approach.

Results and key conclusions: the main directions of the development of the doctrine of forensic registration are formulated. The main trends of the digital transformation of modern crime are identified, which necessitate the development of forensic knowledge in this area and the improvement of the practice of their application. A set of digital traces is presented, the centralized registration of which is able to increase the detection of crimes committed using information and telecommunication technologies. A model of accounting for the digital profiles of the accused (suspects) in the commission of a crime and (or) electronic devices used in their commission is proposed.

Keywords: *forensic registration; digital footprint; scientific and technical policy in the law enforcement sphere.*

Зарождение криминалистики как науки и ее активное развитие во второй половине XIX – первой четверти XX в. непосредственно связано с методологией решения отдельных практических задач, относящихся к предметной области криминалистической регистрации – раз-

делу криминалистической техники, направленному на познание закономерностей собирания, систематизации, хранения и использования криминалистически значимой информации в целях наиболее полного, своевременного и всестороннего обеспечения раскрытия, расследования и предупреждения преступлений. Именно в указанный период времени появились такие первые научно обоснованные методы криминалистической регистрации, как: антропометрический метод, дактилоскопический метод, метод словесного портрета и фотографический метод [13].

В разные годы вопросам криминалистической регистрации посвящали свои работы А.И. Винберг, Р.С. Белкин, В.Я. Дорохов, В.Я. Колдин, З.И. Кирсанов, Н.С. Полевой, В.А. Образцов, Л.Г. Эджубов и другие видные ученые, труды которых оказали определяющее воздействие на развитие криминалистической науки в целом. Среди относительно современных работ, следует отметить монографии С.А. Ялышева [14] и Д.Д. Стронского [11], работы Ф.Г. Аминева [1], О.А. Белова [3], А.А. Белякова и Р.А. Усманова [4], В.Х. Каримова [10].

Вместе с тем учение о криминалистической регистрации нельзя считать полностью сформированным. На данное обстоятельство еще в 1997 г. обращал внимание Р.С. Белкин [2, с. 106]. Однако, несмотря на появившееся с тех пор значительное количество научных и учебных изданий по данной проблематике, круг вопросов, требующих своего научного разрешения в рассматриваемой области научных знаний, если и сократился, то весьма незначительно.

Так, по-прежнему не разрешен вопрос о процессуальном значении регистрационной информации, научно-технологических основах дактилоскопической регистрации, создании научно обоснованной классификации способов совершения преступлений, правовом положении справочно-вспомогательных учетов и порядке их формирования, межведомственном информационном обмене. На приведенном обстоятельстве фокусируется внимание в научной литературе [2, с. 116; 12, с. 103–107].

Как указывалось нами ранее, дальнейшее развитие учения о криминалистической регистрации на современном этапе обусловлено расширением перечня потенциальных объектов учета, способов ведения учетов на основе применения современных цифровых технологий, внедрением новых видов автоматизированных информационно-поисковых систем, совершенствованием технологии получения информации (из различных источников), необходимой для принятия субъектами расследования процессуальных, тактических, организационных решений [8, с. 67–68]. Данные изменения вызваны, с одной стороны, процессами цифровой трансформации современной преступности, а с другой – совершенствованием технологий сбора, хранения и обработки информации. Остановимся на приведенных обстоятельствах более подробно.

Тезисно, основные тенденции цифровой трансформации современной преступности, можно свести к следующим [6]:

1. Развитие дистанционных способов совершения преступлений, исключающих физические контакты субъектов преступления и потерпевших, за счет использования средств связи и информационных сервисов сети Интернет, включая электронную почту, социальные сети, цифровые платформы для онлайн-продаж, мгновенные сообщения и пр.).

2. Широкое использование программных средств анонимизации личности в цифровом пространстве для целей сокрытия преступлений.

3. Использование анонимных криптовалют в криминальных взаиморасчетах с целью сокрытия следов финансовых транзакций, а также сетевой инфраструктуры, расположенной за пределами юрисдикции Российской Федерации, что затрудняет решение таких задач расследования, как установление обстоятельств его совершения, а также лица, его совершившего.

4. Формирование криминального рынка услуг, связанных с продажей вредоносного программного кода, пользуемого в криминальной деятельности (например, при организации DDoS атак, рассылке фишинговых писем и пр.).

5. Использование технологий искусственного интеллекта (включая синтезирование речи и видеоизображений) в противоправной деятельности, направленной на манипуляции сознанием, социальную инженерию, распространение фальшивых новостей и видеосюжетов и пр.

Приведенные обстоятельства коренным образом преобразовали механизм совершении значительного числа уголовно наказуемых деяний[1]. По данным МВД России, удельный вес преступлений, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий (далее – преступления, совершенные с использованием ИТТ), на протяжении уже ряда лет составляет около 25 %[2].

Одним из прямых следствий цифровой трансформации современной преступности стало появление особого вида криминалистически значимой информации, получившей название цифровые следы. Последние как специфиче-

[1] См.: приложение 25 к Указанию МВД России и Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 17 января 2023 г. № 11/11/1 «О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности».

[2] Краткая характеристика состояния преступности в Российской Федерации за январь – декабрь 2022 года // Официальный сайт МВД России. URL: https://xn—b1aew.xn—p1ai/reports/item/35396677/ (дата обращения: 25.02.2023).

ская форма преобразования компьютерной информации являются отражением события преступления в информационном поле [9, с. 35]. В силу своей дуалистической природы их возникновение и характер обусловлены, с одной стороны, используемой в информационной системе технологией записи информации, а с другой – требованиями действующего законодательства к субъектам цифровой инфраструктуры: интертент-провайдерам, операторам связи, кредитно-финансовым организациям и др.

Эти свойства цифровых следов принципиально выделяют их среди иных объектов криминалистической регистрации. При этом распространенность преступлений, совершенных с использованием ИТТ, и их относительно невысокая раскрываемость[3] делают данный вид криминалистически значимой информации особенно востребованным на практике.

Приведем лишь некоторый перечень цифровых следов, на основании которых возможно решение таких тактических задач расследования, как установление лица, совершившего преступление, факта совершения нескольких эпизодов одним лицом (группой), идентификация орудия совершения преступления и др.

В первую очередь, это метаданные, к которым относятся признаки, идентифицирующие компьютерную информацию: имя, размер и формат файла, автор файла, дата и время создания, изменения, связи файла, его категория.

Во-вторых, это информация, относящаяся к расследуемому событию, например: записи в электронном календаре, текстовые сообщения, входящие и исходящие отправления электронной почты, электронная переписка, документы и базы данных, поисковые запросы, фото- и видеоизображения, адреса посещенных веб-страниц, данные открывавшихся приложений, журналы событий и иные.

В-третьих, биллинговая информация (данные о входящих и исходящих вызовах и сообщениях, их продолжительность, привязка к базовым станциям сотовой связи), история местоположений, маршрутов движения, карты местности, контакты, информация о IMEI-номере (номерах) устройства.

В-четвертых, сетевые следы (возникающие в процессе опосредованного доступа по телекоммуникационным каналам связи к информационной системе с использованием сетевого оборудования), которые возникают в процессе прохождении информации между отдельными устройствами, объединенными в локальную сеть или подключенными к Интернету. Сведения об определенном событии или действии в информационной системе регистрируются в log-файлах (в том числе: кто инициировал его, когда и в какое время оно произошло, какие при этом были затронуты файлы, IP-адреса[4], телефонные номера, скорость передачи данных, протоколы связи, MAC-адрес[5], системное время и др.).

Самая массовая операционная система Windows, начиная с версии 10, собирает и хранит пользовательские данные, включая образцы голоса и произношения, почерка (включая рукописный и клавиатурный почерк), сведения о геолокации с указанием временных меток, информацию об оборудовании пользователя, о подключениях к компьютерным сетям; историю поисковых запросов и посещенных интернет-страниц; время старта Windows, запуска и закрытия каждого приложения, а также завершения работы, информацию от всех встроенных датчиков.

К числу цифровых следов, позволяющих установить личность отправителя электронного сообщения, относятся: никнейм (сетевой псевдоним пользователя), адрес электронной почты и номер телефона, привязанный к нему при регистрации, фотография или аватар (изображение, графический объект), рекламные идентификаторы, геолокационная информация, данные о соединении и устройстве пользователя, платежные реквизиты, публичные переписки и участие в сообществах, иные связанные вебузлы и уникальные идентификаторы.

К цифровым следам, возникновением которых сопровождается совершение операций с цифровыми валютами, относятся: дата и время совершения операции с цифровой валютой (приобретение, продажа, обмен, перевод), принадлежащие отправителю и получателю адреса криптовалютных кошельков, количество переводимой цифровой валюты, размер комиссии за осуществление транзакции, а также ее хэш-сумма, необходимая для подтверждения ее достоверности) [5, с. 11].

Если приведенные цифровые следы находятся в непосредственной причинно-следственной связи с событием преступления, они являются актуальной криминалистически значимой информацией и могут быть объектами криминалистической регистрации.

Вместе с тем система криминалистической регистрации достаточно консервативна. Дей-

[3] В 2022 году раскрываемость преступлений, совершенных с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, составила 27,8 %.

[4] IP-адрес (от англ. *Internet Protocol Address*) – уникальный сетевой адрес компьютера (сервера), построенной на основе протокола адресации IP в виде четырех десятичных чисел значением от 0 до 255, разделенных точками.

[5] MAC-адрес (от англ. *Media Access Control* – управление доступом к среде) –идентификатор, присваиваемый производителем каждой единице сетевого адаптера соответствующего устройства (ноутбука, нетбука, планшетного ПК, смартфона).

ствующий с 2006 г. приказ МВД России, регламентирующий вопросы организации формирования, ведения и использования экспертно-криминалистических учетов органов внутренних дел[6], специализированного учета цифровых следов не предусматривает.

При этом решением коллегии МВД России от 1 ноября 2019 г. № 3км отмечалась необходимость систематизации в рамках единой базы данных «Дистанционное мошенничество» информации о зарегистрированных IT-преступлениях, а также создания автоматизированных систем мониторинга сети Интернет, в частности, информационных систем поиска по метаданным[7].

Следует заметить, что на момент подготовки настоящей статьи в подсистему «Дистанционное мошенничество»[8] подлежит внесению такая информация, как абонентский номер заявителя, абонентский номер подозреваемого, номер банковской карты заявителя, номер расчетного счета заявителя, номер банковской карты подозреваемого, номер расчетного счета подозреваемого, способ совершения преступления и некоторые иные сведения.

Таким образом, данная подсистема включает далеко не полный перечень цифровых следов, позволяющих установить лицо, совершившее преступление, а также факт многоэпизодного преступления. Сказанное открывает широкие возможности для совершенствования информационного обеспечения расследования преступлений, совершенных с использованием ИТТ.

При этом обозначенное направление совершенствования системы криминалистических учетов за свет формирования учета цифровых следов достаточно очевидное, лежащее на поверхности. Более интересным видится вопрос формирования единого учета цифровых профилей обвиняемых (подозреваемых) в совершении преступления и (или) электронных устройств, используемых при их совершении.

Понятие цифрового профиля личности в действующем законодательстве присутствует с 2019 г.[9] и означает совокупность цифровых записей о физических лицах, содержащихся в различных информационных системах.

В настоящее время они формируются в МВД России (данные миграционного учета, сведения о судимости, о выданных паспортах, водительских удостоверениях, о регистрации транспортных средств и др.), ФНС России (данные, содержащиеся в едином реестре юридических лиц, налоговых декларациях), Банке России (о деловой репутации), ФССП России (об исполнительных производствах), Пенсионном фонде (о получении социальных пособий), Росреестре (данные единого государственного реестра недвижимости), Минобрнауки (о выданных дипломах о получении образования, ученых степеней и званий) и иных федеральных и региональных органах исполнительной власти.

Приведенный массив данных может быть дополнен информацией из социальных сетей, включая фото-, видеоизображения, метки геолокации, сообщения, круг общения пользователя, его персональный идентификатор, а также данные учетной записи пользователя, указанные им при регистрации, включая дату и время регистрации, IP-адрес доступа к сети Интернет, адрес электронной почты, абонентский номер сотовой связи (для СМС-подтверждения). Сходный набор данных формируется в организациях, предоставляющих услуги электронной почты, при регистрации учетной записи каждого пользователя.

Наконец, с 2011 г. в России для обеспечения информационно-технологического взаимодействия информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме, создана единая система идентификации и аутентификации[10]. Система содержит регистры: физических лиц, юридических лиц, органов и организаций и их должностных лиц, информационных систем[11].

[6] Об организации использования экспертно-криминалистических учетов органов внутренних дел Российской Федерации (вместе с «Инструкцией по организации формирования, ведения и использования экспертно-криминалистических учетов органов внутренних дел Российской Федерации», «Правилами ведения экспертно-криминалистических учетов в органах внутренних дел Российской Федерации») : приказ МВД России от 10 февраля 2006 г. № 70 : ред. от 11 сентября 2018 г.

[7] Об объявлении решения коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации от 1 ноября 2019 г. № 3км : приказ МВД России от 25 ноября 2019 г. № 878.

[8] Об утверждении Временной инструкции по формированию, ведению и использованию подсистемы «Дистанционное мошенничество» ПТК «ИБД-Ф» : приказ МВД России от 29 декабря 2020 г. № 925.

[9] О проведении эксперимента по повышению качества и связанности данных, содержащихся в государственных информационных ресурсах (вместе с «Положением о проведении эксперимента по повышению качества и связанности данных, содержащихся в государственных информационных ресурсах») : постановление Правительства Рос. Федерации от 3 июня 2019 г. № 710 : ред. от 9 декабря 2022 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_326407/ (дата обращения: 11.01.2023).

[10] О федеральной государственной информационной системе «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме» :. постановление Правительства Рос. Федерации от 28 ноября 2011 г. № 977 : ред. от 21 октября 2022 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_122455/ (дата обращения: 11.01.2023).

[11] Об утверждении Положения о федеральной государственной информационной системе «Единая система идентификации и аутентификации в инфраструктуре, обеспечивающей информационно-технологическое взаимодействие информационных систем, используемых для предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме» : приказ Минкомсвязи России от 13 апреля 2012 г. № 107 : ред. от 19 августа 2022 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/

Говоря о цифровых профилях электронных устройств, следует отметить, что для их идентификации весьма широкое распространение получила технология анализа цифровых отпечатков. Это метод, используемый интернет-сайтами для идентификации посетителей и определения их предпочтений на основе особенностей настроек браузера и операционной системы, технических характеристик устройства, а также поведенческих стереотипов его владельца[12].

При этом в таких информационных системах, как «Госуслуги», системы дистанционного банковского обслуживания, платежные системы и другие осуществляется аутентификация пользователей посредством соотнесения цифрового профиля устройства и цифрового профиля личности.

Представляется, что подобная технология могла бы лежать в основе формирования цифровых профилей обвиняемых (подозреваемых) в совершении преступления и (или) электронных устройств, используемых при их совершении. Подобный учет способен обеспечить существенное повышение эффективности деятельности органов внутренних дел по борьбе с преступлениями, совершенными с использованием ИТТ.

Еще одним направлением развития учения о криминалистической регистрации в условиях цифровой трансформации преступности видится совершенствование способов учета на основе внедрения цифровых технологий. В связи с этим весьма перспективным видится внедрение технологий комплексной обработки видео- и фотоинформации и внедрения систем технического зрения с применением:

– алгоритмов геометрического совмещения изображений в режиме реального времени;

– способов совместной визуализации анализируемых и сравниваемых изображений, обеспечивающих максимально полную информацию о состоянии следов, а также об особенностях микрорельефа отдельных трасс каждого отдельного следа;

– алгоритмов автоидентификации следообразующих объектов по их следам, а именно: совмещения координат местоположения, геометрических и пространственных характеристик, углов позиционирования трасс, рельефной следовой картины.

С использованием вышеперечисленных программных технологий решается и не менее важная задача, являющаяся неотъемлемым элементом надежного и результативного алгоритма автоидентификации, – устранение субъективности человеческого фактора при разметке и кодировании следов вручную. Использование алгоритмов сопоставления проверяемого объекта и изображения следа на следовоспринимающей поверхности способно повысить качество трасологических исследований.

Решение подобной задачи требует комплексной проработки правовых, технических и организационных вопросов в рамках единой государственной научно-технической политики в области криминалистического обеспечения правоохранительной деятельности [7].

cons_doc_LAW_129171/ (дата обращения: 01.02.2023).

[12] URL: https://habr.com/ru/company/selectel/blog/521550/ (дата обращения: 01.02.2023).

Список литературы:

1. *Аминев Ф. Г.* Криминалистическая регистрация : учебно-методическое пособие. Уфа, 2020. 127 с.
2. *Белкин Р. С.* Курс криминалистики : учеб. пособие для вузов : в 3 т. 3-е изд., доп. М., 2001. Т. 2. 313 с.
3. *Белов О. А.* Криминалистическая регистрация: история, современное состояние и перспективы развития : учеб. пособие / под ред. Е. П. Ищенко. М., 2010. 144 с.
4. *Беляков А. А., Усманов Р. А.* Криминалистическая регистрация : научно-практическое руководство. Ростов-на-Дону, 2006. 97 с.
5. *Гаврилин Ю. В., Бедеров И. С.* Установление владельцев криптовалютных кошельков при расследовании преступлений в сфере незаконного оборота наркотических средств : учеб. пособие. М., 2022. 76 с.

References:

1. *Aminev F. G.* Kriminalisticheskaya registraciya : ucheb.-metod. posobie. Ufa, 2020. 127 s.
2. *Belkin R. S.* Kurs kriminalistiki : ucheb. posobie dlya vuzov : v 3 t. 3-e izd., dop. M., 2001. T. 2. 313 s.
3. *Belov O. A.* Kriminalisticheskaya registraciya: istoriya, sovremennoe sostoyanie i perspektivy razvitiya : ucheb. posobie / pod red. E. P. Ishchenko. M., 2010. 144 s.
4. *Belyakov A. A., Usmanov R. A.* Kriminalisticheskaya registraciya : nauchno-prakticheskoe rukovodstvo. Rostov-na-Donu, 2006. 97 s.
5. *Gavrilin Yu. V., Bederov I. S.* Ustanovlenie vladel'cev kriptovalyutnyh koshel'kov pri rassledovanii prestuplenij v sfere nezakonnogo oborota narkoticheskih sredstv : ucheb. posobie. M., 2022. 76 s.
6. *Gavrilin Yu. V.* O nauchnyh podhodah k probleme ispol'zovaniya informacionno-telekom-

6. *Гаврилин Ю. В.* О научных подходах к проблеме использования информационно-телекоммуникационных технологий в преступных целях : науч.-практ. пособие. М., 2021. 72 с.
7. *Гаврилин Ю. В.* О понятии и содержании государственной научно-технической политики в области криминалистического обеспечения правоохранительной деятельности (криминалистической политики) // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 2 (62). С. 96–102.
8. *Гаврилин Ю. В.* Основные направления развития криминалистических знаний в условиях информационного общества // Криминалистика в условиях информационного общества (59-е ежегодные криминалистические чтения : сб. статей Междунар. науч.-практ. конф. М., 2018. С. 65–73.
9. *Гаврилин Ю. В., Лыткин Н. Н.* Использование компьютерно-технических следов в раскрытии и расследовании преступлений : моногр. М., 2006. 111 с.
10. *Каримов В. Х.* Криминалистическая регистрация : учеб. пособие. Барнаул, 2018. 97 с.
11. *Стронский Д. Д.* Криминалистическая регистрация в системе Интерпола : моногр. Краснодар, 2008. 90 с.
12. Теория информационно-компьютерного обеспечения криминалистической деятельности : моногр. / под ред. Е. Р. Россинской. М., 2022. 256 с.
13. *Торвальд Ю.* Век криминалистики. М., 1984. 326 с.
14. *Ялышев С. А.* Криминалистическая регистрация: проблемы, тенденции, перспективы. М., 1998. 138 с.

7. *Gavrilin Yu. V.* On the concept and content of the state scientific and technical policy in the field of criminalistic support of law enforcement activities (criminalistic policy) // Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2022. № 2 (62). P. 96–102.
8. *Gavrilin Yu. V.* Osnovnye napravleniya razvitiya kriminalisticheskih znanij v usloviyah informacionnogo obshchestva // Kriminalistika v usloviyah informacionnogo obshchestva (59-e ezhegodnye kriminalisticheskie chteniya : sb. statej Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. M., 2018. S. 65–73.
9. *Gavrilin Yu. V., Lytkin N. N.* Ispol'zovanie komp'yuterno-tekhnicheskih sledov v raskrytii i rassledovanii prestuplenij : monogr. M., 2006. 111 s.
10. *Karimov V. H.* Kriminalisticheskaya registraciya : ucheb. posobie. Barnaul, 2018. 97 s.
11. *Stronsky D. D.* Kriminalisticheskaya registraciya v sisteme Interpola : monogr. Krasnodar, 2008. 90 c.
12. Teoriya informacionno-komp'yuternogo obespecheniya kriminalisticheskoj deyatel'nosti : monogr. / pod red. E. R. Rossinskoj. M., 2022. 256 s.
13. *Torvald Yu.* Vek kriminalistiki. M., 1984. 326 s.
14. *Yalyshev S. A.* Kriminalisticheskaya registraciya: problemy, tendencii, perspektivy. M., 1998. 138 s.

Для цитирования:

Гаврилин Юрий Викторович, Салеева Юлия Евгеньевна. Развитие учения о криминалистической регистрации в условиях цифровой трансформации преступности // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 2 (66). С. 99–105.

For citation:

Gavrilin Yuriy Viktorovich, Saleeva Yuliya Evgen'evna. Development of the Doctrine of Forensic Registration in the Context of Digital Transformation of Crime // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 2 (66). P. 99–105.

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

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

Научная специальность:
5.1.4. Уголовно-правовые науки

Scientific specialty:
5.1.4. Criminal Law Sciences

УДК 343.9

DOI 10.24412/2072-9391-2023-266-106-116

Дата поступления: 14 апреля 2023 г.
Дата принятия статьи в печать: 15 июня 2023 г.

Особенности организации информационно-аналитической работы подразделений ЭБиПК органов внутренних дел Российской Федерации

Features of the Organization of Information and Analytical Work of Economic Security and Anti-Corruption Units of the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation

Аннотация

Актуальность: углубленного изучения и анализа современного состояния информационно-аналитической работы во многом обусловлена необходимостью создания предпосылок для развернутого определения парадигмы правоотношений, являющихся основой будущей ее модели.

Постановка проблемы: ее суть заключается в разрешении существующего противоречия между потребностью повышения эффективности информационно-аналитического обеспечения деятельности подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции (ЭБиПК) и неполнотой современных представлений о сущности и содержании указанного вида деятельности.

Цель исследования: выработка теоретически выверенной и апробированной практикой научно обоснованной модели информационно-аналитической работы. Такая цель вряд ли может быть успешно достигнута без учета современного ее состояния, правового регулирования

Abstract

The relevance: in-depth study and analysis of the current state of information and analytical work is largely due to the need to create prerequisites for a detailed definition of the paradigm of legal relations, which are the basis of its future model.

The problem statement: its essence is to resolve the existing contradiction between the need to improve the efficiency of information and analytical support for the activities of economic security and anti-corruption units and the incompleteness of modern ideas about the essence and content of this type of activity.

The purpose of the study: to develop a theoretically verified and proven practice scientifically based model of information and analytical work. Such a goal can hardly be successfully achieved without taking into account its current state, legal regulation and current problems.

The research methods: general scientific, including formal-logical (analysis, synthesis, generalization, hypotheses), private scientific (observation, questioning, interviewing, content analysis of

и существующих на сегодня проблем.

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 осуществления подразделениями ЭБиПК информационно-аналитической работы, служит объективной предпосылкой для разработки практико-ориентированных рекомендаций, направленных на повышение ее эффективности. Автором в настоящей статье предпринята попытка теоретически обосновать важность их разработки с учетом современных реалий, которые могли бы послужить в качестве инструмента разрешения имеющихся проблем.

Кроме того, автор считает целесообразным сформировать организационно-правовой механизм выработки научно обоснованной модели информационно-аналитической работы.

Ключевые слова: *информационно-аналитическая работа; ее особенности; подразделения ЭБиПК; органы внутренних дел; информация; закономерности; тенденции развития; организация; принципы; проблемы; пути их решения.*

documents).

Results and key conclusions: timely knowledge of the patterns accompanying the process of information and analytical work carried out by activities of economic security and anti-corruption units serves as an objective prerequisite for the development of practice-oriented recommendations aimed at improving its effectiveness. The author in this article attempts to theoretically substantiate the importance of their development considering modern realities, which could serve as a tool for solving existing problems.

In addition, the author considers it expedient to form an organizational and legal mechanism for developing a scientifically based model of information and analytical work.

Keywords: *information and analytical work; its features; activities of economic security and anti-corruption; internal affairs bodies; information; patterns; development trends; organization; principles; problems; ways to solve them.*

В настоящее время трудно оценить роль и место информационно-аналитической работы в системе организации оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел и их подразделений ЭБиПК, поскольку она, будучи одним из ее ключевых элементов, подпитывает необходимой информацией другие компоненты указанной системы в целях выполнения ими предназначенных функций. Неслучайно специалисты теории управления в названной системе определяют ее одной из первых. Однако на сегодня среди научной общественности отсутствует единство во мнении по многим вопросам. Как нам представляется, в основном они касаются понятийно-категориального аппарата, ибо связаны с определением самого понятия информационно-аналитической работы[1], ее сущности и содержания. Думается, что без достижения единства понимания в этих категориях вряд ли можно вести речь о выработке теоретически выверенной, непротиворечащей действующему оперативно-розыскному законодательству и апробированной практикой научно обоснованной модели информационно-аналитической работы[2]. На наш взгляд, главным при этом должно выступать соответствие искомой модели передовым достижениям науки и техники.

Исходя из вышесказанного, остановимся на рассмотрении, не претендуя на исчерпывающий анализ, отдельных авторских позиций. Вначале мы решили затронуть общие положения применительно к информационно-аналитической работе.

Изучение и анализ литературы, посвященной, в частности, вопросам организации информационно-аналитического обеспечения оперативно-служебной деятельности в сфере правопорядка, позволили из их множества выделить работу Ф. Р. Шарифзоды и А. Д. Ульянова [13], в которой представлен алгоритм организационных действий, состоящий из трех

[1] Автор настоящей статьи такие понятия, как «информационно-аналитическая работа», «информационно-аналитическое обеспечение» и «информационно-аналитическая деятельность» рассматривает как синонимы.

[2] Под оптимальной моделью информационно-аналитического обеспечения деятельности подразделений ЭБиПК нами понимается достижение его эффективности исходя из поставленной перед соответствующими структурами системы МВД России как управляемой системой цели при условии соответствия затраченных усилий конечному результату. Основное предназначение этой модели – выявление скрытых между компонентами системы информационно-аналитической работы взаимосвязей, тенденций, закономерностей и рисков.

взаимоувязанных компонентов: 1) общетеоретических основ (цель, задачи, функции); 2) правовых основ (совокупность нормативно-правовых актов, анализ и оценка оперативной обстановки, внутренние и внешние источники информации, ее носители, содержание, объем, формы и периодичность ее поступления; 3) организационных основ (научно-методическое сопровождение, осуществление контроля, подготовка специалистов, изучение и внедрение положительного опыта и научно-технических достижений, координация деятельности служб и подразделений органов внутренних дел). Раскрывая содержание каждого компонента, авторы подчеркивают следующие ключевые моменты: указанная работа есть одна из функций органа управления, обобщающая совокупность факторов, характеризующих среду функционирования правоохранительных органов, а также позволяющая предвидеть развитие криминогенной ситуации на ближайшую перспективу. Кроме того, информационно-аналитическая работа обеспечивает аналитическое сопровождение принимаемых управленческих решений, предвидя возможные варианты ожидаемых последствий.

Разделяя мнение названных авторов, определивших содержание организации информационно-аналитического обеспечения, хотим со своей стороны особо подчеркнуть важность среди указанных элементов каналов и источников[3] (носителей[4]) оперативно значимой информации, содержащей сведения о преступности (в том числе региональной, совершенной в организованной форме [9], трансграничной и транснациональной, этнической [10, 146–147], способах преступного посягательства, лицах, их совершивших), полноты имеющейся информации, содержащей сведения о совокупности факторов, характеризующих оперативную обстановку[5], а также выработки и принятия управленческих решений.

Заметим, что специалисты различных областей знаний часто обращаются к проблемным вопросам, связанным с анализируемой нами функцией управления. При этом они их рассматривают через призму предмета той или иной науки. В этом плане определенный интерес представляет точка зрения профессора В. Д. Малкова, который при раскрытии содержания теоретических основ предупреждения преступлений как один из элементов рассматривает информационное и организационное обеспечение в отрыве от аналитической деятельности, как бы «вычеркивая» ее из традиционно сложившейся схемы информационно-аналитического обеспечения[6]. Автор, увязывая информационное и организационное обеспечение между собой, всю информацию условно делит на два вида: *криминологическую, или внешнюю* (состояние, уровень, динамика, структура, интенсивность, детерминированность преступности), и *собственно организационную, или внутреннюю* (цели и задачи, стоящие на определенном отрезке времени, средства и способы их достижения, условия и реальные возможности решения поставленных задач) [10, с. 146–147].

Нами в целом разделяется высказанная точка зрения. Между тем нельзя не отметить следующие принципиально важные, на наш взгляд, исходные положения: неотъемлемой частью организационного обеспечения оперативно-служебной деятельности является информационная работа; информационная и аналитическая работа – взаимодополняющие понятия; организация организационно-аналитического обеспечения согласно теории управления ОВД есть вид деятельности по оптимизации получения и обработке необходимых сведений для успешного решения задач, стоящих перед подразделениями ЭБиПК; основной целью такого обеспечения выступает получение необходимой и достаточной, аналитически обоснованной информации[7].

Несколько иную позицию отстаивает Л. А. Жуков [3, с. 10–22], который на основе углубленного изучения и анализа информационных проблем предупреждения и пресечения криминальных угроз предлагает читателям шесть вариантов их решения, которые им объединены под общим названием «Методологические подходы к решению проблем информационного обеспечения». Приведем предложенные автором варианты. В их числе *необходимость соз-*

[3] Источник информации – это такой объект реальной действительности, который содержит информацию и обеспечивает возможность доступа к ней. К их числу относятся: законы, методические рекомендации, официальные документы, интернет-ресурсы, партнеры, конкуренты и т. п.

[4] В анализируемом контексте особо значимы результаты оперативно-разыскной деятельности (далее – ОРД), отражаемые в таких оперативно-служебных документах, как рапорт, справка, сводка, отчет. Они могут быть также зафиксированы на материальных (физических) носителях информации. Например, магнитных, лазерных дисках.

[5] Наличие в распоряжении большого объема информации позволяет составить своеобразную «фотографию» складывающейся оперативной обстановки, служащей основой для принятия руководителями органов внутренних дел Российской Федерации (далее – ОВД) и их подразделений ЭБиПК управленческих решений в пределах их полномочий.

[6] Информационно-аналитическое обеспечение наряду с научным, правовым, организационно-методическим, материально-техническим, финансовым и кадровым обеспечением в механизме реализации мер предупреждения преступлений, по утверждению самого профессора В. Д. Малкова, играет ключевую роль. Об этом см.: Криминология : учеб. для вузов / под ред. В. Д. Малкова. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2011. С. 131.

[7] Под информацией нами понимается совокупность сведений, данных о лицах, предметах, явлениях, процессах, снимающих неопределенность с рассматриваемого нами вопроса. С точки зрения теории управления информация есть совокупность сведений, необходимых субъекту управления для воздействия на его объект.

дания единой информационной системы баз данных, которая, по мнению автора, должна состоять их трех видов баз данных: доказательственной, стратегической и индикативной информации. Информация, как утверждается, должна расцениваться как весьма дорогостоящий информационный продукт, обладающий некими свойствами товара. Вторым вариантом предлагается *определение целей и задач создания банка данных доказательственной информации*, пригодной в процессе доказывания по уголовному делу. Л.А. Жуков считает, что другим не менее важным подходом к решению анализируемых проблем может быть *конкретизация целей и задач создания банка данных стратегической информации*, с помощью которой было бы возможным обеспечить стабилизацию обстановки в случае ее внезапного осложнения. По его мнению, стратегическая информация является высшим и конечным информационным продуктом системы баз данных. Следующим вариантом предлагается *уточнение целей и задач создания банка данных индикативной информации*, позволяющей заблаговременно распознать сведения, содержащие данные о новых вызовах и угрозах экономической безопасности. Среди вариантов решения проблем информационного обеспечения – *постоянное расширение источников и способов получения стратегической и индикативной информации* за счет нетрадиционных их видов. Автор условно выделяет пять основных источников, в том числе результаты финансового расследования, проводимого Росфинмониторингом. Наконец, в числе вариантов – *деятельность специальных разведывательно-информационных структур (подразделений аналитической разведки)*. Создание подразделений внутренней разведки Л.А. Жуков считает стержнем предупреждения криминальных угроз.

Ради справедливости отметим, что в настоящее время порядок осуществления рассматриваемого нами вида работы определен специально для этого принятой Инструкцией[8].

В ней помимо процедуры, связанной с организацией информационно-аналитической работы, приведены термины и понятия, с помощью которых описываются узловые звенья (слагаемые) названной составной части управленческой деятельности. В связи с этим невольно возникает вопрос: что после этого можно еще изменить либо дополнить? Такое представление складывается лишь на первый взгляд. Когда погружаемся в суть, то обнаруживаются скрытые проблемные вопросы, требующие своего разрешения, тем более, когда речь идет не об оперативно-служебной деятельности оперативных подразделений полиции в целом, а лишь о ее части – подразделений ЭБиПК. При организации и осуществлении ими информационно-аналитической работы накладывают свой отпечаток специфические цели, задачи, функции, компетенции (полномочия), субъекты и объекты, вызовы и угрозы в сфере обеспечения экономической безопасности, силы и средства, формы и методы противодействия им и многие другие факторы. Наряду с другими документами стратегического планирования федерального уровня на содержание информационно-аналитической работы подразделений ЭБиПК непосредственное влияние оказывает ведомственная Концепция[9].

В настоящее время общеприемлемым считается определение понятия *«информационно-аналитическая работа»,* приведенное в Инструкции[10]. Разработчики, определяя указанное понятие, взяли за основу следующие взаимоувязанные признаки: деятельность, имеющая сложную структуру; наличие ее объекта в виде поиска совокупности данных, подлежащих изучению и анализу в интересах установления отклонений от заданных параметров; получение оптимальных управленческих решений. Наряду с приведенным словосочетанием «информационно-аналитическая работа» в Инструкции даны понятия информационная[11] и аналитическая работа[12], которые раскрывают их содержание, подчеркивая при этом относительно самостоятельный характер. Системообразующими признаками, исходя из определений, можно выделить: выполнение ими специфических функций, влияние совокупности факторов и их причинно-следственные зависимости, тенден-

[8] Об утверждении Инструкции по организации информационно-аналитической работы в управленческой деятельности органов внутренних дел Российской Федерации : приказ МВД России от 26 сентября 2018 г. № 623.

[9] Об утверждении Концепции реализации в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации государственной политики по обеспечению экономической безопасности Российской Федерации : приказ МВД России от 14 октября 2021 г. № 760.

[10] Информационно-аналитическая работа – это деятельность, направленная на поиск, получение, систематизацию, оценку и анализ данных о состоянии оперативной обстановки на обслуживаемой территориальными органами МВД России территории и объектах, результатах их работы, выявление и прогнозирование тенденций и отклонений, выработку на этой основе своевременных, обоснованных и оптимальных управленческих решений, направленных на эффективное выполнение функций и решение поставленных перед ними задач.

[11] Деятельность, направленная на поиск, получение и использование информации, необходимой для изучения и оценки оперативной обстановки, подготовки и реализации управленческих решений в области противодействия преступности, обеспечения общественного порядка и общественной безопасности.

[12] Особый вид творческой, познавательной деятельности научно-исследовательского характера, заключающийся в определении состояния, структуры и динамики тех или иных параметров (характеристик) оперативной обстановки, выявлении негативных отклонений в ней, установлении причинно-следственных зависимостей между различными факторами, обусловившими данные отклонения, а также прогнозировании тенденций ее изменений с целью осуществления управляющих воздействий на подчиненные органы внутренних дел при решении задач правоохранительной деятельности.

ции и закономерности, требующие установления. Мы считаем, что эти признаки непременно подлежат учету при формулировании определений указанных понятий.

Несмотря на наличие нормативно закрепленного понятия, приведем авторскую формулировку. Под информационно-аналитической работой нами понимается вид деятельности, осуществляемый подразделениями ЭБиПК в соответствии с вышеназванной Концепцией в целях поиска, получения, систематизации, оценки и анализа совокупности данных о состоянии обеспечения экономической безопасности (через призму борьбы с экономической преступностью) и противодействия коррупции на обслуживаемых ими объектах (сферах) экономики и тенденциях их развития, а также выработки научно обоснованных управленческих решений, направленных на повышение эффективности оперативно-служебной деятельности.

Учитывая предназначение анализируемой работы и возможность с ее помощью удовлетворения информационной потребности при решении оперативно-служебных задач, она нами рассматривается как инструмент, создающий предпосылку для обоснования и принятия информационно емкого решения.

Небезынтересна точка зрения следующей группы авторов (В. В. Антонов, З. И. Харисова, В. Р. Гурьянова, Н. Р. Калимуллин), которые, изучая информационное обеспечение в органах внутренних дел, пришли к выводу о том, что повышение его эффективности возможно, если идти по трем взаимосвязанным между собой направлениям: интеграции разрозненных информационных ресурсов ОВД в единый банк данных; организации эффективного информационного взаимодействия информационных систем органов внутренних дел; наконец, обеспечении оперативного и безопасного доступа сотрудников к интегрированному банку данных, в том числе в режиме удаленного доступа [11, с. 12–13].

Мы разделяем мнение авторов и хотим отметить, что идея интеграции разрозненных информационных ресурсов ОВД в единый банк данных, безусловно, прогрессивная и перспективная. Между тем, как справедливо отмечает Л. А. Жуков, «механическое» слияние многочисленной информации в один банк данных вряд ли даст сиюминутный эффект, так как существующая структура информационного массива[13] не обеспечивает поиск нужной информации в режиме реального времени, что значительно снижает ее ценность в глазах практических работников [3, с. 14].

К тому же следует иметь в виду то обстоятельство, что жизнь не стоит на месте, как говорят, все течет и изменяется, что обусловливает необходимость принятия неотложных мер по своевременному получению оперативно значимой информации из различных источников (носителей), включая так называемые нетрадиционные (данные, содержащиеся в федеральной базе данных об отмывании «грязных денег»; сведения, полученные по результатам финансового расследования; информация о переводе безналичных денежных средств в теневой оборот наличных денежных средств, получаемая от лиц, оказывающих конфиденциальное содействие оперативным подразделениям полиции; обобщенные результаты, полученные в процессе проведения оперативно-розыскных, оперативно-технических и оперативно-профилактических мероприятий, содержащие сведения о незаконном переводе денежных средств в подконтрольные фирмы, которые имеют явные признаки «фирм-однодневок»).

Говоря о динамичности криминогенной ситуации, переплетенной с цифровой средой, ее анонимности, выступающей для подразделений ЭБиПК сферой обслуживания, важно учесть одну деталь: сегодня наиболее мобильной частью в указанной среде являются скрытые (невидимые) от посторонних глаз криминальные процессы, связанные с активным использованием криминальной структурой технических достижений, в том числе информационно-телекоммуникационной сети, включая сеть Интернет, ее трансграничные возможности, для осуществления своей противоправной деятельности (квотирование реальных денежных платежных единиц в виртуальные активы (цифровую валюту). Известно также то, что лидеры преступного мира постоянно ведут борьбу за передел сфер влияния, за власть. При этом одни исчезают, а другие тут как тут появляются.

На нестабильность криминогенной ситуации самым непосредственным образом влияет такое социально-правовое явление, как коррупция и ее проявления, сопряженные с преступлениями экономической направленности [2]. Неслучайно коррупция в Стратегии экономической безопасности[14] указана в числе криминальных угроз, представляющих повышенную общественную опасность, а потому ориентирует руководителей правоохранительных органов на необходимость принятия комплекса мер по своевременному выявлению и пресечению ее проявлений. По мнению многих исследователей данной проблемы, существует теневая кор-

[13] В первую очередь такой массив образуют криминалистическая, оперативно-розыскная и справочная информация.

[14] О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года : Указ Президента Рос. Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 20. Ст. 2902.

рупционная сеть, которая охватывает не только федеральный, но и региональный уровень. Вот как ее характеризует Л. А. Жуков [3]: наиболее коррупционированными по размаху взяток являются бюджетообразующие отрасли экономики (топливно-энергетический комплекс, лесопромышленный комплекс, оборонно-промышленный комплекс, кредитно-финансовая сфера, потребительский рынок, социальная сфера).

Мы со своей стороны полагаем, что так называемая коррупционная сеть связана с множеством недостатков (упущений) в оперативно-служебной деятельности ОВД, а именно:

– с активным проникновением из-за слабого оперативного контроля коррупционных схем в органы государственной власти и местного самоуправления[15]. Заметим, что диапазон криминальных видов деятельности преступных группировок и сообществ не сужается, а, наоборот, расширяется[16]. Он варьируется от преступного завладения бюджетными денежными средствами с использованием различных изощренных способов до применения криптовалюты в коррупции [12]. Возвращаясь к основному тексту, хотим подчеркнуть, что в настоящее время судебно-следственная практика располагает примерами, когда похищаются с участием должностных лиц указанных органов бюджетные денежные средства, выделенные на реализацию национальных проектов (программ) [7];

– недостаточной эффективностью принимаемых оперативно-розыскных мер по возмещению ущерба. Как нам представляется, обеспечение возмещения в полном объеме причиненного материального ущерба по преступлениям экономической и коррупционной направленности преследует также цель создания ситуации, при которой невыгодно будет их совершать;

– наличием острой потребности в разработке новых и совершенствовании существующих форм и методов их выявления, пресечения, предупреждения, раскрытия и расследования особенно по приоритетным направлениям обеспечения экономической безопасности [4];

– нехваткой в указанных подразделениях квалифицированных специалистов, способных противодействовать коррупционным проявлениям и преступлениям экономической направленности[17]. Проблема укомплектования сегодня как никогда остро стоит перед подразделениями ЭБиПК;

– необходимостью создания обновленной методической базы, содержащей практико-ориентированные методические рекомендации и частные методики расследования преступлений. Такая база в настоящее время весьма востребована на фоне омолаживания работников;

– важностью совершенствования подготовки и повышения квалификации кадров ОВД в целях приобретения компетенции, необходимой для осуществления профессиональной служебной деятельности (работа по делам оперативного учета, подготовка и проведение оперативно-розыскных и иных мероприятий, деятельность по надлежащей организации и осуществлению работы с лицами, оказывающими подразделениям ЭБиПК содействие);

– ненадлежащей организацией мониторинга состояния нормативно-правового и методического обеспечения линии противодействия коррупции и обеспечения экономической безопасности.

Другой не менее важной особенностью выступает комплекс типичных оперативно-тактических ситуаций, отрабатываемых сотрудниками подразделений ЭБиПК, при интенсивном использовании различных источников и каналов получения необходимых сведений, в том числе хранящихся в информационных системах. Так, например, для информационно-аналитического обеспечения мероприятий по раскрытию IT-преступлений уже функционирует подсистема «Дистанционное мошенничество». Находящиеся в ней сведения, содержащие данные о лицах и фактах, представляющих оперативный интерес, активно используются не только оперативными подразделениями полиции, но и следственными в процессе доказывания фактов совершения мошенничества с признаками серийности.

Проведенное нами выборочное изучение позволило сформулировать следующее: информационно-аналитическое обеспечение протекает, как правило, *в рамках трех* взаимосвязанных между собой ситуаций[18], с которыми чаще всего сталкиваются сами руководители ОВД и их подразделения ЭБиПК. Укажем их: 1) «от научно выверенной системы информационно-аналитического обеспечения – к оптимальной модели»; 2) «от большого количества разрозненных

[15] Криминогенная ситуация в России на рубеже XXI века / под общ. ред. А. И. Гурова. М., 2000. С. 24–33.

[16] На сегодня особое внимание заслуживает тезис о том, что организованная и коррупционная преступность образуют единое целое – двуединый вид деятельности. Для глубокого его понимания и осмысления во многом помогает, на наш взгляд, предложенный профессорами В. Е. Эминовым и С. В. Максимовым глоссарий. Более подробно см.: *Эминов В. Е., Максимов С. В.* Концепция борьбы с организованной и коррупционной преступностью в России : моногр. М., 2015. 80 с.

[17] О введении в действие перечней статей Уголовного кодекса Российской Федерации, используемых при формировании статистической отчетности : указание Генеральной прокуратуры Российской Федерации и Министерства внутренних дел Российской Федерации от 30 июня 2022 г. № 361/11/1.

[18] Под ситуациями нами понимается совокупность отклонений от обычного состояния информационно-аналитического обеспечения деятельности подразделений ЭБиПК.

оперативно-розыскных, оперативно-справочных, криминалистических и иных видов учета – к интегрированному банку данных»; 3) «от качественно обработанной информации – к эффективному управленческому решению». Руководители, зная их, могут быстро мобилизовать имеющиеся в их распоряжении силы и средства для организации проверки в рамках информационно-аналитического обеспечения.

Еще одна специфическая особенность, связанная с деятельностью подразделений ЭБиПК[19], которая, на наш взгляд, находит свое проявление в процессе управления[20] деятельностью по оперативно-розыскному противодействию экономическим и коррупционным преступлениям. В частности, успешное управление предполагает:

– изучение и оценка с позиции обеспечения экономической безопасности бюджето- и градообразующих отраслей (сфер) экономики посредством использования современных методов и приемов. Руководитель подразделения ЭБиПК, организуя информационное обеспечение, преследует, прежде всего, цель выявления негативных отклонений (новых вызовов и угроз, их источников). При этом он должен иметь в виду, что Стратегией[21] определены ныне существующие вызовы и угрозы[22], что обусловливает необходимость принятия им в пределах своих полномочий организационно-управленческих мер, направленных на усиленное слежение за криминогенной ситуацией в вышеуказанных отраслях экономики. Учитывая это обстоятельство, сбор и обобщение оперативно значимой информации должны осуществляться в интересах решения этой задачи;

– внедрение новых информационных технологий в целях введения интегрированных учетов[23], повышения объема информации и эффективности ее обработки. Что же касается видов учетов, то здесь речь идет об оперативно-розыскном, оперативно-справочном, криминалистическом, профилактическом, административно-правовом, статистическом и вспомогательном. Остро стоит проблема их интегрирования. Многолетняя практика убедительно доказала полезность учетов, благодаря которым удается выявить и пресечь значительное количество совершаемых преступлений экономической и коррупционной направленности. К тому же дает достаточно полную картину оперативной обстановки по линии ЭБиПК, поскольку все зарегистрированные криминальные проявления находят отражение в системе учета;

– комплексную автоматизацию информационных подразделений. Для этого привлечение на службу высококвалифицированных инженеров, программистов и системотехников служит необходимым условием скорейшего ее внедрения;

– создание разветвленной сети оперативных позиций (источников оперативной информации), охватывающей уязвимые звенья бюджетного финансирования (распределение выделенных средств, их расходование и освоение). Этого можно, по мнению автора, добиться путем формирования специального аппарата и многоцелевого использования конфидентов [1]. Мы не случайно обозначили в числе проблем, нуждающихся в пристальной проработке, увидев в указанной нами позиции имеющиеся серьезные изъяны. Это же констатируют исследователи по результатам изучения и анализа состояния оперативно-розыскного обеспечения экономической безопасности. В частности, они указывают на два обстоятельства: *первое обстоятельство* – заметное отставание ныне действующего законодательства, включая оперативно-розыскное, от реально сложившейся в сфере экономических отношений криминогенной ситуации (появление новых форм и способов преступного посягательства, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационных технологий). *К обстоятельству второго порядка* относят неоправданное принижение роли и значения оперативно-розыскной работы в борьбе с экономической и коррупционной преступностью, предпочитая при этом официальные каналы получения оперативно значимой информации. Для убедительности приводят следующие данные: свыше двух третей указанных видов преступлений регистрируется по результатам рассмотрения официальных заявлений и обращений физических и юридических лиц[24];

– прогнозирование тенденций и процессов в криминальной среде (цифровой среде).

[19] Основные цели, задачи и функции подразделений ЭБиПК в настоящее время определены ведомственным нормативным правовым актом. В частности, об этом см.: Об утверждении Положения о Главном управлении экономической безопасности и противодействия коррупции Министерства внутренних дел Российской Федерации : приказ МВД России от 16 марта 2015 г. № 340.

[20] Под управлением следует понимать процесс прогнозирования, планирования, организации, мотивации, координации и контроля, преследующий достижение цели организации.

[21] О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года : Указ Президента Рос. Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2017. № 20. Ст. 2902.

[22] К числу основных вызовов и угроз экономической безопасности на сегодня отнесены: 1) сохранение значительной доли теневой экономики; 2) высокий уровень криминализации и коррупции в экономической сфере.

[23] Учеты – это особая форма организации информационных систем, позволяющая осуществлять сбор и упорядоченное накопление информации в целях ее многократного использования. Объектами учета являются лица, события, явления, предметы, документы и иные объекты.

[24] Модельная концепция реализации в системе МВД РФ государственной политики по обеспечению экономической безопасности и противодействию коррупции. М., 2019. С. 11–13.

Подразделения ЭБиПК как и другие оперативные подразделения полиции оказались сегодня в замкнутой указанной среде, что обусловливает необходимость поиска адекватных мер, прежде всего оперативно-розыскного плана. В этих условиях криминальные структуры, орудующие в сфере экономической деятельности, всячески пытаются завладеть бюджетными средствами, выделяемыми для поддержки различных отраслей экономики и социальной сферы;

– поддерживание процессов сбора, обработки, систематизации, анализа и оценки социально-экономической, криминологической и иной информации о состоянии защиты экономических интересов предпринимательских структур и их собственности от преступных посягательств в условиях мирового экономического кризиса. Со своей стороны полагаем, что результаты комплексного анализа с использованием достижений науки на основе специально разработанных методов и методик разнообразных факторов, позитивно или негативно влияющих на экономическую и коррупционную преступность, ее причины и условия, личность преступника могли бы послужить основой для выбора оптимальной модели оперативно-розыскного противодействия указанных видов преступности. Такая процедура получения конечного продукта, на наш взгляд, должна способствовать обеспечению поиска нужной информации в режиме реального времени[25];

– формирование справочно-информационного фонда для нужд подразделений ЭБиПК (информационно-аналитические и справочные материалы, аналитические обзоры с предложениями, методические рекомендации, методические пособия, экспресс-информации, тезисы докладов и выступлений, сведения о результатах работы, проблемные записки, рекомендации и предложения по повышению эффективности, результаты социологических и криминологических исследований и т. п.);

– формулирование выводов и предложений по совершенствованию практики борьбы с IT-преступлениями.

Мы к числу особенностей относим также совокупность факторов[26], влияющих как негативно, так и позитивно на состояние информационно-аналитической работы подразделений ЭБиПК. К числу факторов негативного плана нами, в частности, отнесены:

– недостоверность поступающей информации. По результатам изучения и анализа поступающих сведений (путем сравнения с уже имеющимися данными) устанавливаются подобного рода факты и их истинные причины;

– сознательное ее искажение. Источник информации в силу различных причин иногда доводит рассматриваемым подразделениям сведения в искаженном виде, приводя тем самым их в негодность;

– неполнота оперативно значимых данных, их запаздывание (быстрое устаревание). Например, результаты финансового расследования, проведенного Росфинмониторингом по заявке подразделений ЭБиПК, поступают с большим опозданием, вследствие чего их использование порой становится неактуальным;

– незаинтересованность оперативных подразделений полиции в обмене информацией. Во многом по этой причине (вследствие этого) внутреннее информационное взаимодействие нередко продолжает находиться не на должном уровне. Как нам представляется, отчасти на это подталкивает сама существующая система оценки, поскольку результаты совместной работы нескольких служб «приписываются» лишь инициатору взаимодействия, что не стимулирует объединение совместных усилий, например, при раскручивании схемы коррупционно-криминальных деяний. Думается, что в одиночку успешно решить эту сложную, непростую задачу невозможно или крайне затруднительно. Или же представим ситуацию, когда необходимо документировать коррупционную деятельность должностных лиц, оказывающих содействие организованной преступной группе или преступному сообществу, контролирующим нелегальное функционирование игорных заведений. Одной из задач документирования должно выступать установление коррупционных связей с высокопоставленными должностными лицами органов государственной власти и органов местного самоуправления. Разве подразделения ЭБиПК могут одни справиться с этой трудоемкой задачей без помощи других служб? Думаем, нет.

Все вышесказанное во многом свидетельствует о наличии проблемы, ее успешное разрешение мы видим в налаживании внутрисистем-

[25] При осуществлении такого анализа, например, в области противодействия коррупции следует принимать во внимание концептуальные идеи, нашедшие отражение в указах Президента Российской Федерации: «О Национальном плане противодействия коррупции на 2021–2024 года» от 16 августа 2021 г. № 478 и «О государственной информационной системе в области противодействия коррупции “Посейдон” и внесении изменений в некоторые акты Президента Российской Федерации» от 25 апреля 2022 г.

[26] Под факторами нами рассматриваются вызовы и угрозы. Вызовы в свою очередь – это совокупность факторов, способных при определенных условиях привести к возникновению угрозы, например, экономической безопасности. Сами же угрозы есть комплекс условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба государственным интересам. Основными факторами, обусловливающими качественное изменение криминальной среды, на наш взгляд, выступают: процесс глобализации, прозрачность границ, незаконная миграция, IT-преступления, этническая организованная преступность, киберпреступность.

ного (внутриведомственного) взаимодействия посредством обмена информацией;

– некачественное оформление документов. Нередко оно имеет место при проведении оперативно-розыскных мероприятий, когда результаты деятельности находят отражение в документах с большим отступлением от предъявляемых к ним требований (норм Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»). В ходе следствия либо в суде по причине имеющихся недостатков и допущенных серьезных ошибок такого рода документы и содержащиеся в них сведения признаются недопустимыми доказательствами (ст. 88, 234 и 235 УПК РФ).

Руководители территориальных органов внутренних дел и их подразделений ЭБиПК в пределах своих полномочий должны принимать меры по их устранению и минимизации последствий.

Коротко рассмотрим **еще одну деталь**, связанную с организацией[27] информационно-аналитической работы подразделений ЭБиПК, основывающейся на совокупности принципов и закономерностей[28], что означает непроизвольное сложное структурное образование. По мнению профессора В.Д. Малкова [10], основные элементы организации условно можно разбить на три группы[29]: 1) отражающие организационно-структурное построение линии работы; 2) раскрывающие сущность взаимодействия и координации субъектов предупреждения преступлений; 3) выполняющие обеспечительную функцию.

Мы с позицией автора во многом соглашаемся, но нам не совсем понятно, почему в структуру организации не включены такие ее элементы, как определение приоритетных направлений деятельности, аналитическое обеспечение, учет и оценка работы, обмен положительного опыта, контроль, которые в системе организации в целом играют немаловажную роль и занимают в ней весомое место.

Возвращаясь к закономерностям, укажем наиболее значимые из них.

Информационно-аналитическая работа не может существовать вне рамок системы «политика – законодательство – наука» [6], нацеленной в соответствии с Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности» на решение ее задач, и находится в замкнутом кругу оперативно-розыскных правоотношений.

Мы обнаруживаем здесь трехзвенную взаимообусловленность, обеспечивающую соответствие ее современным реалиям, определяющим при этом фактором является цифровая трансформация.

Проведенное нами выборочное изучение свидетельствует о наличии функциональных и корреляционных связей между криминальными событиями и фактами. Их взаимосвязи также могут быть установлены в процессе познания посредством надлежащей обработки собранной информации в процессе осуществления информационно-аналитической работы. Речь идет об аналитическом обеспечении как одной из функций органа управления[30].

Последнее, на что хотели бы обратить свое внимание: теория управления гласит, что любая функция должна быть организационно структурно обеспечена. Только тогда она может полноценно выполнять свое предназначение. Не является исключением из общих правил информационно-аналитическая работа подразделений ЭБиПК, подпитывающая их совокупностью необходимой информации посредством сбора, обработки, систематизации, анализа и оценки социально-экономической и иной информации. Одновременно заметим, что нормативно закрепленное организационно-штатное обеспечение специально созданного структурного подразделения наиболее приемлемый вариант решения затронутой нами проблемы.

Осуществление сотрудниками подразделений ЭБиПК информационно-аналитической работы считается соответствующим требованиям оперативно-розыскной науки, если она при этом организована с учетом познанных и подлежащих установлению закономерностей. Автор настоящей статьи в этом также усматривает специфическую особенность.

[27] Под организацией нами понимается вид деятельности подразделений ЭБиПК по упорядочению, согласованию взаимодействия их с другими оперативными подразделениями полиции при выявлении, пресечении, предупреждении и раскрытии преступлений экономической и коррупционной направленности.

[28] Под закономерностью нами понимается объективно существующие, необходимые, устойчивые, существенные, постоянно повторяющиеся взаимосвязи между компонентами системы информационно-аналитического обеспечения деятельности подразделений ЭБиПК.

[29] Профессор В.Д. Малков справедливо отмечает, что сама организация не просто организационная структура в статике, но и организационный процесс предупреждения преступности, включающий: формулирование целей и задач; информационное обеспечение; криминологическое прогнозирование и планирование; непосредственное организационное обеспечение реализации запланированных мероприятий; осуществление взаимодействия и координации субъектов профилактики; внесение корректив и изменений в деятельность на основе оценки ее эффективности и новых потребностей практики; правовое обеспечение; ресурсное обеспечение (решение кадровых, финансово-хозяйственных, материально-технических и иных вопросов по созданию условий для нормального функционирования системы предупреждения преступлений.

[30] Мы полагаем, что сегодня в интересах обработки информации целесообразно ставить вопрос о необходимости разработки программно-аппаратного комплекса для работы в локальной системе, интегрирующей оперативно значимые сведения, включая электронные. При этом заметим, что существующие программно-технические комплексы системы ИСОД МВД России (единая система информационно-аналитического обеспечения деятельности), безусловно, являются одним из ключевых компонентов повышения эффективности информационного обеспечения в ОВД. Однако поднятый нами вопрос пока что остается не до конца решенным.

Нами уже отмечалось, что организация указанной функции управления, помимо закономерностей, предполагает совокупность принципов. Система обеспечения законности при его осуществлении подразумевает неукоснительное соблюдение принципов законности, системности, комплексности и ряда других[31].

Приведенные принципы успешно «работают» при одном условии – надлежащей организации информационно-аналитической работы.

Подводя итог, представляется возможным сформулировать следующие выводы:

– *во-первых,* успешное решение подразделениями ЭБиПК стоящих перед ними задач подразумевает использование ими разнообразных источников получения оперативно значимой информации (научная продукция, статистика, социологические исследования (общественное мнение), социальный эксперимент, непосредственное общение с массами, аналитические материалы, изучение оперативно-розыскных и архивных уголовных дел на месте. Среди названной разновидности информации не менее ценной является и «ориентирующая и диагностическая информация». К источникам получения информации мы относим также электронное наблюдение и прослушивание, оперативно-розыскные операции, мониторинг сети Интернет и иных информационных ресурсов;

– *во-вторых,* теоретико-прикладной аспект деятельности по совершенствованию информационно-аналитической работы предполагает комплекс последовательно осуществляемых в рамках предлагаемой (разрабатываемой) оперативно-розыскной методики действий по созданию научно выверенных и апробированных правоприменительной практикой алгоритмов, обеспечивающих повышение эффективности указанного вида деятельности;

– *в-третьих,* повсеместное внедрение в деятельность ОВД и их подразделений ЭБиПК информационно-телекоммуникационных и информационно-аналитических технологий создает предпосылку для дальнейшего совершенствования информационно-аналитической работы как приоритетного направления их деятельности;

– *в-четвертых,* анализируемая нами деятельность – комплексная проблема, суть которой заключается в преодолении существующих противоречий между потребностью в информационно-аналитическом обеспечении деятельности подразделений ЭБиПК, его оптимизации и современным состоянием такого обеспечения, остро нуждающемся в практико-ориентированных методических рекомендациях, отвечающих существующим реалиям;

– *в-пятых,* надлежащая организация информационно-аналитического обеспечения есть процесс упорядочения ее элементов в соответствии с новыми вызовами и угрозами экономической безопасности в целях создания необходимых условий для принятия указанными подразделениями ответных мер на основе аналитически обоснованных сведений о формах и способах преступных посягательств.

[31] В числе других принципов: наступательность, приоритет упреждающих и профилактических мер, сочетание целей и задач указанной функции управления.

Список литературы:

1. *Железняк Н. С., Васильев А. Д.* О целесообразности законодательного закрепления в оперативно-розыскной деятельности термина «конфидент» // Актуальные вопросы теории и практики оперативно-розыскной деятельности : труды Академии управления МВД России. М., 2001. С. 87–93.
2. *Жубрин Р. В.* Криминологическая характеристика «откатов» в современной России: моногр. / под общ. ред. Р. В. Жубрина. М., 2016. 248 с.
3. *Жуков Л. А.* Информационные проблемы предупреждения и пресечения криминальных угроз : лекция. М., 2005. 27 с.
4. *Иванов П. И.* Актуальные проблемы оперативно-розыскного обеспечения деятельности по подрыву экономических (финансовых) основ организованной преступности // Актуальные проблемы правоохранительной деятельности : сб. материалов

References:

1. *Zheleznyak N. S., Vasil'ev A. D.* O celesoobraznosti zakonodatel'nogo zakrepleniya v operativno-rozysknoj deyatel'nosti termina «konfident» // Aktual'nye voprosy teorii i praktiki operativno-rozysknoj deyatel'nosti : trudy Akademii upravleniya MVD Rossi. M., 2001. S. 87–93.
2. *Zhubrin R. V.* Kriminologicheskaya harakteristika "otkatov" v sovremennoj Rossii : monogr. / pod obshch. red. R. V. Zhubrina. M., 2016. 248 s.
3. *Zhukov L. A.* Informacionnye problemy preduprezhdeniya i presecheniya kriminal'nyh ugroz : lekciya. M., 2005. 27 s.
4. *Ivanov P. I.* Aktual'nye problemy operativno-rozysknogo obespecheniya deyatel'nosti po podryvu ekonomicheskih (finansovyh) osnov organizovannoj prestupnosti // Aktual'nye problemy pravoohranitel'noj deyatel'nosti : sb. materialov Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. Rostov-na-Donu, 2022. S. 40–51.

Междунар. науч.-практ. конф. Ростов-на-Дону, 2022. С. 40–51.
5. *Иванов П. И.* К вопросу о перспективах развития оперативно-розыскной науки в условиях цифровой трансформации // ЮристЪ-Правоведъ. 2022. № 2 (101).
6. *Иванов П. И.* Концептуальные основы формирования оперативно-розыскной политики: понятие, сущность и содержание // Вестник Владимирского юридического института. 2022. № 2 (63).
7. *Иванов П. И.* Криминальные проявления в сфере реализации национальных проектов (программ): меры оперативно-розыскного противодействия // Вестник ДВЮИ МВД России. 2022. № 3 (60). С. 121–127.
8. *Иванов П. И.* Этническая организованная преступность: понятие и источники ее финансирования // Вестник Владимирского юридического института. 2022. № 1 (62). С. 45–51.
9. *Иванов П. И.* Оперативно-розыскное противодействие киберпреступлениям (проблемы и пути их решения) // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 4 (64). С. 83–92.
10. *Малков В. Д.* Криминология : учеб. для вузов / под ред. В. Д. Малкова. 4-е изд., перераб. и доп. М., 2011.
11. Особенности информационного обеспечения профессиональной деятельности в органах внутренних дел : учеб. пособие / В. В. Антонов [и др.]. Уфа, 2022. 48 с.
12. *Репецкая А. Л.* Криптопреступления как следствие цифровизации преступности // Долговские чтения : сб. матер. I Всерос. науч.-практ. конф. (27 января 2021 г., Москва) / под общ. ред. О. С. Капинус; науч. ред.: В. В. Меркурьев, П. В. Агапов; сост. М. В. Ульянов, Н. В. Сальников. Москва, 2021.
13. *Шарифзода Ф. Р., Ульянов А. Д.* Организаторская работа руководителей территориальных органов МВД Республики Таджикистан по обеспечению общественной безопасности : моногр. Душанбе, 2020.

5. *Ivanov P. I.* To the question of the prospects for the development of operational investigative science in the conditions of digital transformation // Jurist-Pravoved. 2022. № 2 (101).
6. *Ivanov P. I.* The conceptual foundations of the formation of operational investigative policy: concept, essence and content // Bulletin of Vladimir Law Institute. 2022. № 2 (63).
7. *Ivanov P. I.* Criminal manifestations in the field of implementation national projects (programs): operational-investigative counteraction measures // Vestnik of Far Eastern Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of the Russia. 2022. № 3 (60). P. 121–127.
8. *Ivanov P. I.* Ethnic organized crime: the concept and sources of its financing // Bulletin of Vladimir Law Institute. 2022. № 1 (62). P. 45–51.
9. *Ivanov P. I.* Operational-investigative counteraction to cybercrimes (problems and ways to solve them) // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2022. № 4 (64). P. 83–92.
10. *Malkova V. D.* Kriminologiya : ucheb. dlya vuzov / pod red. V. D. Malkova. 4-e izd., pererab. i dop. M., 2011.
11. Osobennosti informacionnogo obespecheniya professional'noj deyatel'nosti v organah vnutrennih del : ucheb. posobie / V. V. Antonov [i dr.]. Ufa, 2022. 48 s.
12. *Repeckaya A. L.* Kriptoprestupleniya kak sledstvie cifrovizacii prestupnosti // Dolgovskie chteniya : sb. mater. I Vseros. nauch.-prakt. konf. (27 yanvarya 2021 g., Moskva) / pod obshch. red. O. S. Kapinus; nauch. red.: V. V. Merkur'ev, P. V. Agapov; sost. M. V. Ul'yanov, N. V. Sal'nikov. Moskva, 2021.
13. *Sharifzoda F. R., Ul'yanov A. D.* Organizatorskaya rabota rukovoditelej territorial'nyh organov MVD Respubliki Tadzhikistan po obespecheniyu obshchestvennoj bezopasnosti: monogr. Dushanbe, 2020.

Для цитирования:

Иванов Пётр Иванович. Особенности организации информационно-аналитической работы подразделений ЭБиПК органов внутренних дел Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 2 (66). С. 106–116.

For citation:

Ivanov Petr Ivanovich. Features of the Organization of Information and Analytical Work of Economic Security and Anti-corruption Units of the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 2 (66). P. 106–116.

Искалиев Равиль Гарифуллаевич,
кандидат юридических наук,
доцент кафедры организации оперативно-разыскной деятельности,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: isk74ravil@gmail.com

Научная специальность:
5.1.4. Уголовно-правовые науки

Ravil Garifullaevich Iskaliev,
Candidate of Law,
Associate Professor at the Department of Organization of Operational and Intelligence Activities,
Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: isk74ravil@gmail.com

Scientific specialty:
5.1.4. Criminal Law Sciences

УДК 343.9

DOI 10.24412/2072-9391-2023-266-117-126

Дата поступления статьи: 11 января 2023 г.
Дата принятия статьи в печать: 15 июня 2023 г.

Оперативно-розыскная характеристика преступлений экономической и коррупционной направленности и ее цифровая модель

Operational-Investigative Characteristics of Crimes of Economic and Corruption Orientation and its Digital Model

Аннотация

Роль цифровых технологий в современном мире сложно переоценить, они стали неотъемлемой частью практически всех сфер нашей жизни. Сегодня уже никого не удивить возможностями машинного обучения в банковском секторе и образовании, преступными технологиями распространения наркотических средств, вредоносного программного обеспечения и пр. Оперативно-розыскная наука, в недрах которой в различные периоды научного поиска встречаем упоминание об оперативно-тактической характеристике преступлений, в этом плане не стала исключением, но пока она, в основном, применяется лишь для первичного поиска отдельных видов преступлений, производства исследований и судебных экспертиз в отношений противоправных деяний, исследуемых в настоящей публикации.

Актуальность: анализ правоприменительной практики показывает, что криминальные деяния, совершенные с использованием информационно-коммуникационных технологий в экономической сфере, в том числе коррупционного характера, имеют тенденцию к значительному росту. В связи с этим в оперативно-

Abstract

The role of digital technologies in the modern world is difficult to overestimate, they have become an integral part of almost all spheres of our lives. Today, no one will be surprised by the possibilities of machine learning in the banking sector and education, criminal technologies for spreading malicious sofware, drugs and ets. Operational and investigative science, in the bowels of which in various periods of scientific search we meet a mention of the operational tactical crime characteristics, in this regard it was no exception, but so far it is mainly used only for the first-time search for several types of crimes, procedure and forensic examinations.

Relevance: analysis of law enforcement practices shows that criminal acts committed using information and communication technologies in the economic sphere, including corruption, tends to significant development. For this reason in operational and investigative science and practice there is an intensive search for optimal forms and methods of documentation of criminal acts by law enforcement agencies of Internal Affairs authorities of the Russian Federation. Considerable attention has recently been paid to the issues of crime

розыскной науке и практике ведется активный поиск оптимальных форм и методов документирования преступных деяний оперативными подразделениями экономической безопасности и противодействия коррупции органов внутренних дел Российской Федерации. Вопросам характеристики преступлений, учитывающей особенности выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений с использованием оперативно-розыскных сил, средств и методов, уделяется последнее время значительное внимание.

Постановка проблемы: основная задача авторского исследования – вопросы характеристики преступлений экономической и коррупционной направленности в условиях цифровизации общества, извлечение максимального количества релевантных (относящихся к решаемой задаче) закономерностей из имеющихся и поступающих данных. Необходимость поиска существующих связей между отдельными явлениями обусловливает появление и развитие совершенных методов документирования. Проблема «самостоятельности» оперативно-розыскной характеристики преступлений, определение ее предметной области разделили научную общественность на несколько самостоятельных направлений от полного ее отрицания до обоснования теоретической и практической значимости.

В основе данного исследования – стремление установить имеющиеся закономерности, которые необходимы и достаточны для эффективной организации противодействия данного вида преступлений экономической и коррупционной направленности, для специального субъекта оперативно-розыскной деятельности.

Цель исследования: на основе анализа практического опыта и существующих научных подходов оперативно-розыскной науки автор предлагает применительно к теме исследования поднять вопрос о формировании «цифровой оперативно-розыскной модели преступления экономической и коррупционной направленности», которая по своей внутренней сути представляет собой оперативно-розыскную характеристику определенного вида или группы, но синтезирована в машиночитаемой форме (чисел, уравнений, категорий и т. п.).

Методы исследования: диалектика, герменевтика; частнонаучные (наблюдение, анкетирование, интервьюирование, контент-анализ документов); сравнительно-правовой (при изучении правовых явлений и теорий нормативных правовых актов).

Результаты и ключевые выводы: сформированная цифровая криминалистическая модель преступления, которая не является заменой криминалистической характеристике, characteristics, taking into account the features of detecting, preventing, suppressing and uncovering of crimes using operational and investigative forces, means and methods.

Problem statement: the main task of the authorial exploration is on the issues of characteristics of economic crimes in the conditions of digitalization of society, extracting the maximum number of relevant (related to the problem being solved) regularities from the available and incoming data. The need to search for existing links between individual phenomena determines the emergence and development of perfect methods of documentation. The problem of “independence” of the operational and investigative characteristic, the definition of its subject area divided the scientific community into several independent ways from its complete denial to the substantiation of its theoretical and practical significance. Basically this research, there is striving to establish the existing patterns that are necessary and sufficient for the effective organization of counteraction to this type of crime, for a special subject of intelligence operations.

Purpose of the study: based on the analysis of practical experience and existing scientific approaches of operational and investigative science, we propose to raise the question about the formation of a “digital intelligence crime model”, which in its essence is an operational and investigative characteristic of a certain type and group, but synthesized in a machine-readable form (numbers, equations, categories, etc.)

Research methods: dialectics, hermeneutics; specific scientific (observation, questionnaire, interviewing, content analysis of documents), comparative legal (studying legal phenomena and theories of legislative acts).

Results and key conclusions: the formed digital criminalistic crime model, which is not a substitute for a forensic characteristic, is a digitalization of typical forensic crime characteristics, and it has found valid confirmation in the practice of crime investigation. In the presence of digital models of serial crimes committed for sexual reasons developed using artificial intelligence algorithms. To use data processing, methods of mathematical statistics and a number of artificial intelligence algorithms were used. As a result, typical signs of crimes and regular connections between them were identified, which were used to train models represented by artificial intelligence algorithms.

For the first time, we assume that using of mathematical statistics methods and a number of artificial intelligence algorithms will allow to establish unambiguous correlations that are of a deeper nature which do not allow it to be objectified in the form of a correlation coefficient, as well as probabilistic – which can find their manifestation to a greater or lesser extent. On the basis of the identi-

представляет собой цифровизацию типовых криминалистических характеристик преступлений, что сегодня нашло веское подтверждение в практике расследования преступлений с использованием алгоритмов искусственного интеллекта в цифровых моделях серийных преступлений, совершенных по сексуальным мотивам. Для использования обработки данных применялись методы математической статистики и ряд алгоритмов искусственного интеллекта. В результате выявлены типичные признаки преступлений и закономерные связи между ними, использованные для обучения моделей, представленных алгоритмами искусственного интеллекта.

Впервые предполагаем, что использование методов математической статистики и ряда алгоритмов искусственного интеллекта позволит установить однозначные корреляционные связи, имеющие более глубокую природу, не позволяющие ее объективизировать в виде коэффициента корреляции, а также вероятностные связи, которые могут найти свое проявление в большей или меньшей степени. На основе выявленных закономерностей сотрудник оперативного подразделения в процессе поисковой деятельности при обнаружении одного признака (следа-отражения) может воссоздать более полную следовую картину и сделать ретроспективный вывод об объективной стороне преступления.

Ключевые слова: *оперативно-розыскная наука; оперативно-розыскная деятельность; оперативно-розыскная характеристика преступлений; подразделения экономической безопасности и противодействия коррупции; криминалистическая модель преступления; цифровая модель преступления экономической и коррупционной направленности.*

fied patterns, an employee of the operational unit in the process of search activity, upon detecting one sign (trace-reflection), can recreate a more complete trace picture and draw a retrospective conclusion about the subjective and objective side of the crime.

Keywords: *operational and investigative science; intelligence operations; operational and investigative crime characteristics; economic security units and anticorruption; criminalistic crime model; digital crime model.*

В оперативно-розыскной науке вопросам характеристики преступлений, учитывающей особенности выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений с использованием оперативно-розыскных сил, средств и методов, уделяется в последнее время значительное внимание. Любое линейное исследование в рамках кандидатской или докторской диссертации сопровождается изучением абстрактной модели противоправного деяния, построенной на основе обобщения фактических данных об определенном виде преступлений. Несмотря на столь массовое использование данной синтаксической единицы в оперативно-розыскном вокабуляре, среди современных ученых нет единого мнения по сути и содержанию оперативно-розыскной характеристики и ее влияний на процесс решения задач оперативно-розыскной деятельности. В связи с тем что автор предполагает наличие связи между следами-отражениями, субъектом, принимающим решение (сотрудник оперативного подразделения), и абстрактной моделью противоправного деяния, полагаем необходимым высказать свою позицию по данному вопросу. Приведем ниже суть наших суждений.

Во-первых, необходимо констатировать, что для характеристики преступного деяния и лица (лиц), его совершившего, используются различные характеристики, синтезированные на основе предмета исследования той науки, ко-

торая использует ее в целях решения своих собственных задач. В связи с этим в специальной литературе встречаются различные характеристики отдельных групп или видов криминальных деяний: криминалистическая характеристика [1, с. 94; 8, с. 19], уголовно-правовая и криминологическая характеристика [4; 7; 11; 12; 18], нравственно-психологическая характеристика [5], виктимологическая характеристика [16], социально-правовая характеристика[1] [14] и т. п. Не стала исключением и оперативно-розыскная наука, в недрах которой в различные периоды научного поиска встречаем упоминание об оперативно-тактической характеристике преступлений, оперативно-розыскной характеристике преступлений и даже комплексной характеристике [10, с. 123–132].

Во-вторых, анализ вышеприведенных характеристик показывает, что каждая из них, изучая один и тот же объект – преступление (группа или вид), находит свой сектор исследования, который отличает ее от сопредельных (соприкосновенных) научных дисциплин. Так, содержание уголовно-правовой характеристики определяется необходимостью рассмотрения вопросов уголовно-правовой квалификации преступлений, криминалистическая характеристика рассматривает обстоятельства преступления, которые связаны с его расследованием, криминологическая, в свою очередь, направлена на изучение причин и условий совершения преступлений, нравственно-психологическая – на отношение субъекта противоправного деяния к самому этому деянию и т. д. При этом наблюдаем пересечение отдельных элементов у вышеперечисленных характеристик, в частности, все они изучают личность преступника, пусть даже под углом восприятия собственного предмета исследования. Считаем это важным замечанием, которое будет рассмотрено применительно к оперативно-розыскной характеристике ниже.

В-третьих, характеристика преступления с точки зрения оперативно-розыскной деятельности, наряду с вышеперечисленным, также должна найти свое самобытное и эксклюзивное место, свой собственный сегмент изучения преступления, чтобы претендовать на самостоятельность. При этом она должна описать характерные, отличительные качества и свойства преступления с позиции оперативно-розыскной науки.

По мнению большинства опрошенных нами преподавателей высшей школы, осуществляющих подготовку специалистов в сфере оперативно-розыскной деятельности, поиск данного сегмента является камнем преткновения в современной оперативно-розыскной науке (на данное обстоятельство обратило внимание более 83 % опрошенных). Двое из трех опрошенных респондентов посчитали, что для нужд оперативно-розыскной характеристики достаточно использование отдельных элементов криминалистической, криминологической, уголовно-правовой и других характеристик. А каждый четвертый посчитал оперативно-розыскную характеристику преступлений научной абстракцией, не имеющей ничего общего с реальной практикой раскрытия преступлений. К сожалению, сотрудники оперативных подразделений в процессе опроса не показали знаний о сущности и содержании оперативно-розыскной характеристики преступлений экономической и коррупционной направленности – более 80 % из них указали лишь на то, что изучали этот вопрос в период обучения в образовательных организациях МВД России. Результаты проведенного нами опроса дополнительно актуализируют исследование вопросов оперативно-розыскной характеристики изучаемого вида преступлений, ее теоретического и прикладного значения.

Проблема «самостоятельности» оперативно-розыскной характеристики, определение ее предметной области разделило научную общественность на несколько самостоятельных направлений, от полного ее отрицания до обоснования теоретической и практической значимости.

Согласно первому направлению оперативно-розыскная характеристика является научным фантомом, ее содержание эклектично, она не имеет не только практического, но и научного смысла. Эта точка зрения впервые была высказана Р. С. Белкиным [2, с. 763], а затем поддержана его учениками. Этой точки зрения придерживаются некоторые ученые, специализирующиеся на разрешении научных проблем в сфере оперативно-розыскной деятельности. Аналогичную позицию по этому вопросу высказали в коллективной монографии С. И. Захарцев, Ю. Ю. Игнащенков, В. П. Сальников [9, с. 160] и ряд других исследователей (И. И. Кучеров, А. Я. Марков, Е. Н. Шахов) [15].

Суть второго направления в том, что оперативно-розыскная характеристика признается самостоятельной, обрисовывающей преступление с позиции интересов оперативно-розыскной науки. Вместе с тем для описания преступления в ее содержание входят отдельные элементы (признаки) криминалистической, криминологической, уголовно-правовой, нравственно-психологической и иных характеристик. Этой точки зрения придерживался профессор Д. В. Гребельский, который одним

[1] Впервые подобное предложение высказал А. М. Кустов на конференции, посвященной 80-летию со дня рождения Р. С. Белкина.

из первых высказался о возможности существования оперативно-розыскной характеристики. По его мнению, она состоит из совокупности ряда информационных признаков, упорядоченных и взаимосвязанных между собой, почерпнутых из различных информационных источников, входящих в криминалистическую, криминологическую, психологическую, экономическую и другие характеристики преступлений [6, с. 71]. При этом в большинстве случаев авторы, придерживающиеся подобной точки зрения, специфику оперативно-розыскной характеристики видят в добавлении к основным ее элементам определенных специальных признаков, носящих, по их мнению, именно оперативно-розыскной оттенок (лица, оказывающие содействие, использование комплекса приемов, средств и методов оперативно-розыскной деятельности и т. д.).

Третье направление заключается в том, что оперативно-розыскная характеристика – один из элементов обобщенной характеристики (комплексная, общая, социально-правовая и т. д.). Представители данного направления не отрицают ее существования, но включают ее в качестве одного из элементов системы более высокого порядка [14, с. 220–224].

И наконец, сущность четвертого направления состоит в том, что оперативно-розыскная характеристика преступлений признается в качестве модели противоправного деяния и существует объективно, ее элементы анализируются сквозь призму предмета оперативно-розыскной науки. Представители этого направления, признавая самостоятельность оперативно-розыскной характеристики, по разному подходят к ее содержанию. Часть авторов (А.И. Алексеев, Л.Л. Тузов, Г.К. Синилов, Н.В. Павличенко и др.) полагают, что данная характеристика базируется на совокупности поисковых признаков, группа ученых ВНИИ МВД России (В.Д. Ларичев, Б.В. Борин, Э.А. Васильев и др.) определяют данную характеристику как научно разработанную систему обобщенных данных [16, с. 9–10]. Научная школа Академии управления МВД России, представителями которой являются С.В. Харченко, А.Б. Янишевский, определяет оперативно-розыскную характеристику как научно обоснованную методику описания отличительных черт того или иного вида преступления [20, с. 162–167].

При всем разнообразии мнений вышеперечисленные исследователи четвертого направления в своих работах допускают пересечение сегментов исследований оперативно-розыскной науки и иных соприкосновенных дисциплин (криминалистики, криминологии, иногда и уголовного права и т. д.). Так, В.А. Образцов и В.Г. Танасевич по этому поводу отмечали, что «даже при совпадении объектов каждая наука изучает их строго определенные отношения и закономерности и делает это под таким углом зрения, который обусловлен его предметом и целями» [19, с. 96–103]. В подтверждение данных слов автор вынужден вернуться к нашему замечанию, высказанному выше о пересечении отдельных элементов у криминалистических, уголовно-правых, криминологических, нравственно-психологических характеристик, в частности, все они изучают личность преступника под углом восприятия собственного предмета исследования. Иными словами, возникает вопрос, почему применительно к соприкосновенным с оперативно-розыскной деятельностью наукам допустимо пересечение при изучении отдельных сегментов преступления, а если это оперативно-розыскная деятельность, то это неисправимый изъян?

Наше мнение основывается на той позиции, что специфика задач, возлагаемая на оперативно-розыскную деятельность, определяет и специфику использования информации, содержащейся в общих для соприкосновенных с оперативно-розыскной деятельностью юридических и иных научных направлениях. При этом следует полагать, что информационно совпадающие сегменты более насыщены в оперативно-розыскной характеристике преступлений экономической и коррупционной направленности, так как содержат в себе сведения, которые дополняют их знаниями из оперативных источников.

Действительно, применительно к оперативно-розыскной деятельности способ преступления дополняется информацией о возможности фиксации следов-отражений для предотвращения их уничтожения действиями преступников, направленными на противодействие законным мерам со стороны правоохранительных органов, и т. п. Причины и условия совершения преступлений экономической и коррупционной направленности (криминологический элемент) необходимы оперативным сотрудникам не столько в целях понимания механизма их возникновения, а преимущественно в целях оказания воздействия на них (в большей степени автор статьи говорит об условиях) и т. д. Данная цифровая информация находит свое отражение в современных орудиях и средствах при совершении преступлений с использованием информационно-телекоммуникационных технологий. К типичным орудиям совершения рассматриваемых преступлений относятся:

– персональные компьютеры, выполненные в различном исполнении, стационарные, ноутбуки, планшетные компьютеры и др.;

– электронные носители информации;
– банковские карты;
– вредоносное программное обеспечение;
– пользовательское (оконечное) оборудование абонентов связи, подключаемое к сети подвижной связи (мобильные телефоны) и идентификационные модули к ним (сим-карты).

Средствами совершения рассматриваемых преступлений являются:
– информационно-телекоммуникационная сеть Интернет и средства обеспечения доступа к ней;
– информационная система банка, обеспечивающая оказание услуг дистанционного банковского обслуживания;
– устройства считывания информации с банковских карт, включая банкоматы;
– программное обеспечение операторов электронных платежных средств (электронные кошельки);
– программные средства мгновенного обмена сообщениями (мессенджеры *Viber*, *Telegram*, *WhatsApp* и т. п.);
– информационные ресурсы электронных торговых площадок (*avito.ru*, *youla.ru* и проч.), содержащие недостоверные сведения о продаже товаров (работ, услуг);
– поддельные сайты, сходные до степени смешения с оригинальными (сайты-клоны);
– социальные сети.

При этом сотрудники оперативных подразделений не нуждаются во всех без исключения сведениях о так называемых криминологических, криминалистических, экономических и иных элементах. Их набор сугубо индивидуален, он является неполным набором признаков реальной группы или вида преступлений, позволяющим сформировать оперативно-розыскную модель противоправного деяния. В подтверждение сказанного приведены результаты анкетирования, проведенного автором с руководителями подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции органов внутренних дел Российской Федерации (далее – ЭБиПК), которым был предложен расширенный перечень элементов, отражающих различные виды характеристик преступлений экономической и коррупционной направленности, и поставлена задача выбрать из них те, которые позволяют сформировать модель конкретного экономического преступления. В 84 % случаев сотрудники подразделений ЭБиПК выбирали характеристику личности преступника, в 91 % случаев – способ совершения преступлений, в 45 % случаев – характеристику предмета преступного посягательства, в каждом третьем случае – способы сокрытия преступных действий. При этом на основе выбранных элементов они строили обобщенную типовую модель экономического преступления конкретного вида, максимально приближенную к реальности, на основе собственного опыта их выявления и раскрытия, описывая возможные варианты действий при совершении преступления и, самое главное для процесса выявления преступлений, определяли места нахождения следов-отражений. Интересно, что построенные модели одного и того же криминального деяния экономической или коррупционной направленности отличались в лучшую сторону (большая детализация) у руководителей ЭБиПК, имеющих стаж работы от 5 до 10 лет и выше, специальное образование (юридическое и экономическое) в вузе МВД России и занимающихся самообразованием.

Анализ деятельности оперативных подразделений ЭБиПК, мнение их сотрудников относительно оперативно-розыскной характеристики позволяют выявить еще одно принципиальное отличие ее от криминалистической, криминологической, уголовно-правовой и иной характеристик. Это отличие заключается в том, что сотрудник оперативного подразделения выходит за границы преступного деяния. Имеется в виду необходимость осуществления превентивных и иных действий на этапе замысла противоправного деяния, когда согласно Уголовному кодексу Российской Федерации (далее – УК РФ) реализация преступления еще фактически не начата, однако преступник высказывает намерение совершить преступление.

Кроме того, для некоторых преступлений важно понимание характеристик человека, совершающего административный деликт, несмотря на то что оперативно-розыскная деятельность своим острием направлена на борьбу с преступлениями. Ярким примером подобного преступления является противоправное деяние, предусмотренное ст. 191 УК РФ, где привлечение к уголовной ответственности виновного возможно исключительно за совершение сделки, связанной с заведомо самовольно добытыми янтарем, нефритом или иными полудрагоценными камнями, а равно за их незаконные хранение, перевозку или пересылку, после того как он (виновный) привлекался к ответственности по ст. 7.5 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. Иными словами, вся совокупность приведенных выше доводов позволяет говорить не об оперативно-розыскной характеристике преступлений, а в большей степени об оперативно-розыскной характеристике противоправного поведения, включающего в себя ряд стадий развития преступного умысла и совершение административных деликтов.

Таким образом, можно сделать вывод, что в основе оперативно-розыскной характеристики преступления экономической и коррупционной направленности лежит информационная модель противоправного деяния, которая представляет собой мысленный (условный) образ – аналог, воспроизводящий наиболее типичные сведения о его действиях до совершения преступления, непосредственно в период его совершения и лице (лицах), его совершающем, полученные из различных источников как гласного, так и негласного характера. Именно этот образ является тем промежуточным звеном между цифровыми следами-отражениями и субъектом, принимающим решение (сотрудник оперативного подразделения) о наличии необходимых признаков преступления.

Этот образ противоправного деяния первоначально складывается на основе начальной эмпирической формы обобщения оперативно-розыскной практики [13, с. 97] и максимально приближен к оригиналу лишь в том случае, когда между элементами оперативно-розыскной характеристики установлены корреляционные связи и зависимости, носящие закономерный характер [2, с. 240]. Именно отсутствие подобной корреляционной зависимости и вызвало, по нашему мнению, критику у родоначальника криминалистики Р. С. Белкина, высказавшегося об оперативно-розыскной характеристике как эклектичном искусственном образовании.

Справедливости ради необходимо констатировать, что в период 80-х гг. прошлого столетия, когда идея существования оперативно-розыскной характеристики преступления возникла и теоретически обосновывалась, говорить о построении реалистичной модели и установлении корреляционных связей и зависимостей, носящих закономерный характер, у исследователей оперативно-розыскного направления не было возможности, так как наиболее активное развитие современных цифровых технологий, методов искусственного интеллекта и работы с «большими данными» (Big Data) началось в начале нынешнего столетия, а применяться в прикладных вопросах раскрытия и расследования преступлений они стали только в последние годы. Кроме того, при построении таких моделей необходимо было интегрировать усилия различных научных направлений, включая достижения оперативно-розыскной науки, криминалистики, математики, психологии, статистики, науки о данных и других, что в тот период осуществить было невозможно.

Безусловно, что при отсутствии цифровых технологий получение этих сведений было допустимо путем «ручной» обработки данных. Однако установление корреляционных связей между элементами оперативно-розыскной характеристики у исследователя должно было занимать длительное время (многие месяцы), при том что даже в этом случае говорить о репрезентативности выборки можно было бы в меньшей степени. Так, например, взяв за основу преступления, предусмотренные ст. 290 и 291 УК РФ, обнаруживаем как минимум 27 способов получения и дачи взятки. При этом каждый способ взяточничества может быть охарактеризован совокупностью 10 и более признаков преступления, что также относится и к характеристике личности взяточника, предмету взятки, способу ее получения и сокрытия. Сопоставляя данные параметры, можно уверено говорить как минимум о более чем 120 тыс. неповторяемых между собой комбинаций. Для выявления закономерностей между признаками, характеризующими данное преступление, необходимо рассмотреть, проанализировать и перебрать около 5 млн комбинаций, что потребует от исследователя при работе в ручном режиме несколько месяцев непрерывного анализа данных. Использование же цифровых технологий позволяет проанализировать все возможные существующие комбинации, имеющие значение для решения задач оперативно-розыскной деятельности в считаные минуты.

Все вышеизложенное позволило А. А. Бессонову сформировать идею цифровой криминалистической модели преступления, которая, по его мнению, не является заменой криминалистической характеристике, а представляет собой цифровизацию типовых криминалистических характеристик преступлений, то есть представляет их в форме соответствующих цифровых моделей. По его мнению, из числа методов машинного обучения и распознавания образов в качестве наиболее подходящих для создания цифровых криминалистических моделей преступлений выступают: кластерный анализ и анализ выбросов, нейронные сети, регрессионный анализ, градиентный бустинг, Байесовская классификация, метод деревьев решений, анализ временных рядов и др. [3, с. 60].

Теоретические предположения данного ученого нашли веское подтверждение и в практике расследования преступлений. Так, им разработаны с использованием алгоритмов искусственного интеллекта цифровые модели серийных преступлений, совершенных по сексуальным мотивам. Для обработки данных о них применялись методы математической статистики и ряд алгоритмов искусственного интеллекта. В результате выявлены типичные признаки преступлений и закономерные связи между ними, использованные для обучения моделей,

представленные алгоритмами искусственного интеллекта. Полученные системы поддержки принятия решений позволяют прогнозировать расстояние от места преступления до места жительства преступника (точность 88,3–93,5 %), возраст преступника (точность 80,3 %, доверительный интервал ± 6 лет), наличие у него психического заболевания (точность 81,5 %) и судимости (точность 82 %), а также некоторые другие характеристики[2].

На основе исследований, проведенных А. А. Бессоновым, автор предлагает применительно к оперативно-розыскной науке поднять вопрос о формировании «цифровой оперативно-розыскной модели преступления», которая по своей внутренней сути представляет собой оперативно-розыскную характеристику определенного вида или группы, но синтезированную в машиночитаемой форме (чисел, уравнений, категорий и т. п.).

В качестве гипотезы нами предполагается, что использование методов математической статистики и ряда алгоритмов искусственного интеллекта позволит установить однозначные корреляционные связи, которые имеют более глубокую природу, не позволяющие ее объективизировать в виде коэффициента корреляции, а также вероятностные, которые могут проявиться в большей или меньшей степени. На основе выявленных закономерностей сотрудник оперативного подразделения в процессе поисковой деятельности при обнаружении одного признака (следа-отражения) может воссоздать более полную следовую картину и сделать ретроспективный вывод о субъективной и объективной стороне преступления.

В целях подтверждения выдвинутой гипотезы автор предлагает провести исследование, эмпирическую базу которого составят сведения о преступлениях, предусмотренных ст. 291 УК РФ «Дача взятки», нашедших отражение в уголовных делах, возбужденных по факту совершения данных преступлений, а также оперативно-розыскная информация, содержащаяся в оперативно-розыскных источниках. В качестве объектов изучения при построении цифровой оперативно-розыскной модели данного преступления предполагаем: преступления экономической и коррупционной направленности; оперативно-розыскную и иную информацию, поступающую из официальных (виртуальных) и оперативных источников; «большие данные» как самостоятельное явление современной действительности и цифровую среду, несущую существенный объем информации о преступной деятельности.

В результате проведенного исследования предполагается установить корреляционные связи между отдельными признаками. Так, например, такие признаки, как возраст и пол потерпевшего, способ, место и время совершения деяния, должностное и социальное положение, ущерб, а также способы легализации криминальных доходов позволяют прогнозировать факт неоднократного совершения преступления, предусмотренного ст. 291 УК РФ, в отношении неограниченного круга лиц. Вероятность сообщения о вымогательстве взятки или коммерческого подкупа со стороны взяткодателя тем выше, чем выше запрашиваемая сумма в соотношении с возможной прибылью от противоправного деяния и ряд других корреляционных связей.

В итоге, автор полагает, что оперативно-розыскная характеристика доказала возможность своего существования не только на страницах научных исследований, но и в оперативно-розыскной практике как самостоятельное научное направление, позволяющее воссоздать собой информационную систему, которая позволит автоматизировать процессы сбора и анализа необходимой информации о таких преступлениях. Она включает в себя базу данных с информацией о ранее совершенных преступлениях, а также алгоритмы для выявления возможных новых преступлений на основе анализа больших объемов данных.

Таким образом, в основе оперативно-розыскной характеристики лежит информационная модель противоправного деяния, которая представляет собой мысленный (условный) образ – аналог, воспроизводящий наиболее типичные сведения о преступлении и лице (лицах), его совершающих, полученных из различных источников как гласного, так и негласного характера.

Дальнейшее развитие частной теории оперативно-розыскной характеристики видится в использовании современных цифровых технологий, позволяющих получить новые научные знания в рамках оперативно-розыскной характеристики преступлений экономической и коррупционной направленности, способствующие трансформации последней в цифровую форму – цифровую оперативно-розыскную модель преступлений конкретного вида, позволяющую при использовании методов математической статистики и алгоритмов искусственного интеллекта построить реалистичные модели преступления и установить корреляционные связи, носящие закономерный характер.

[2] См., например: Программа для ЭВМ «Программное обеспечение для выявления серийных преступлений и преступников “Crimeserieslinkage”». Автор А. А. Бессонов, свидетельство о государственной регистрации 2021619836 от 17 июня 2021 г.; Программа для ЭВМ «Портрет серийного преступника “PorSerO”». Автор А. А. Бессонов, свидетельство о государственной регистрации 2022610749 от 14 января 2022 г. и др.

Список литературы:

1. *Александров И. В.* Теоретические и практические проблемы расследования налоговых преступлений : дис. ... д-ра юрид. наук. Екатеринбург, 2003.
2. *Белкин Р. С.* Избранные труды. М., 2008.
3. *Бессонов А. А.* Цифровая криминалистическая модель преступления как основа противодействия киберпреступности // Академическая мысль. 2020. № 4.
4. *Ваничкин Д. Е.* Криминологическая характеристика и предупреждение преступности в регионе (на материалах Ставропольского края) : дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2004.
5. *Гармышев Я. В., Корягина С. А., Лавыгина И. В.* Нравственно-психологическая характеристика личности преступника // Baikal Research Journal. 2018. Т. 9. № 4. DOI: 10.17150/2411-6262.2018.9(4).19.
6. *Гребельский Д. В.* О состоянии криминалистических и оперативно-розыскных характеристик // Криминалистическая характеристика преступлений : сб. науч. тр. М., 1984.
7. *Гребенюк Р. А.* Уголовно-правовая и криминологическая характеристики взяточничества : дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2004.
8. *Ермолович В. Ф.* Криминалистическая характеристика преступлений : моногр. Минск, 2001.
9. *Захарцев С. И., Игнащенков Ю. Ю., Сальников В. П.* Оперативно-розыскная деятельность в XXI веке. М., 2015.
10. *Исаев К. А., Камалов Л. Н., Шимеев Ж. Ш.* Некоторые аспекты комплексной характеристики криминальной деятельности организованной преступности в сфере экономики стран СНГ на современном этапе // Lex Russica. 2017. № 11. С. 123–132.
11. *Колосовский Д. Ю.* Криминологическая характеристика должностной преступности и борьба с нею (на материалах Карачаево-Черкесской Республики) : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.
12. *Комаров А. С.* Хищение военного имущества с использованием служебного положения : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2009.
13. *Крестовников О. А.* Системно-деятельностный анализ методологии криминалистики : моногр. / под общ. ред. В. Я. Колдина. М., 2013.
14. *Кустов А. М.* Криминалистическая или социально-правовая характеристика преступлений как ориентир в борьбе с преступностью // Роль и значение деятельности Р. С. Белкина в становлении современной

References:

1. *Aleksandrov I. V.* Teoreticheskie i prakticheskie problemy rassledovaniya nalogovyh prestuplenij : dis. ... d-ra yurid. nauk. Ekaterinburg, 2003.
2. *Belkin R. S.* Izbrannye trudy. M., 2008.
3. *Bessonov A. A.* Cifrovaya kriminalisticheskaya model' prestupleniya kak osnova protivodejstviya kiberprestupnosti // Akademicheskaya mysl'. 2020. № 4.
4. *Vanichkin D. E.* Kriminologicheskaya harakteristika i preduprezhdenie prestupnosti v regione (na materialah Stavropol'skogo kraya) : dis. ... kand. yurid. nauk. Stavropol', 2004.
5. *Garmyshev Ya. V., Koryagina S. A., Lavygina I. V.* Moral and psychological characteristics of criminal's personality // Baikal Research Journal. 2018. V. 9. № 4. DOI: 10.17150/2411-6262.2018.9(4).19.
6. *Grebel'skij D. V.* O sostoyanii kriminalisticheskih i operativno-rozysknyh harakteristik // Kriminalisticheskaya harakteristika prestuplenij : sb. nauch. tr. M., 1984.
7. *Grebenyuk R. A.* Ugolovno-pravovaya i kriminologicheskaya harakteristiki vzyatochnichestva : dis. ... kand. yurid. nauk. Stavropol', 2004.
8. *Ermolovich V. F.* Kriminalisticheskaya harakteristika prestuplenij : monogr. Minsk, 2001.
9. *Zaharcev S. I., Ignashchenkov Yu. Yu., Sal'nikov V. P.* Operativno-rozysknaya deyatel'nost' v XXI veke. M., 2015.
10. *Isaev K. A., Kamalov L. N., Shimeev Zh. Sh.* Some aspects of the complex characteristics of the criminal activities of organized crime in the sphere of cis countries economy at the present stage // Lex Russica. 2017. № 11. S. 123–132.
11. *Kolosovskij D. Yu.* Kriminologicheskaya harakteristika dolzhnostnoj prestupnosti i bor'ba s neyu (na materialah Karachaevo-Cherkesskoj Respubliki) : dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2004.
12. *Komarov A. S.* Hishchenie voennogo imushchestva s ispol'zovaniem sluzhebnogo polozheniya : dis. ... kand. yurid. nauk. Saratov, 2009.
13. *Krestovnikov O. A.* Sistemno-deyatel'nostnyj analiz metodologii kriminalistiki : monogr. / pod obshch. red. V. Ya. Koldina. M., 2013.
14. *Kustov A. M.* Kriminalisticheskaya ili social'no-pravovaya harakteristika prestuplenij kak orientir v bor'be s prestupnost'yu // Rol' i znachenie deyatel'nosti R. S. Belkina v stanovlenii sovremennoj kriminalistiki : materialy Mezhdunar. nauch. konf. (k 80-letiyu so dnya rozhdeniya R. S. Belkina). M., 2002. S. 220–224.
15. *Kucherov I. I., Markov A. Ya.* Rassledovanie nalogovyh prestuplenij : ucheb. posobie. M., 1995.
16. *Larichev V. D.* Operativno-rozysknaya harakteristika ekonomicheskih prestuplenij: voprosy

криминалистики : материалы Междунар. науч. конф. (к 80-летию со дня рождения Р. С. Белкина). М., 2002. С. 220–224.
15. *Кучеров И. И., Марков А. Я.* Расследование налоговых преступлений : учеб. пособие. М., 1995.
16. *Ларичев В. Д.* Оперативно-розыскная характеристика экономических преступлений: вопросы теории и практики в современных условиях : научный доклад. М., 2008.
17. *Морозов С. Л.* Виктимологическая характеристика и предупреждение преступлений, совершаемых в отношении иностранцев: по материалам Байкальского региона : дис. ... канд. юрид. наук. Владивосток, 2012.
18. *Танасевич В. Г., Образцов В. А.* О криминалистической характеристике преступлений // Вопросы борьбы с преступностью. М., 1976. С. 96–103.
19. *Уханова Н. В.* Уголовно-правовая и криминологическая характеристики преступлений, способствующих проституции : дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002.
20. *Янишевский А. Б.* Некоторые аспекты теоретических и организационно-тактических основ оперативно-розыкной деятельности по борьбе с экономическими преступлениями в сфере бюджетного финансирования // Закон и право. 2016. № 7. С. 162–167.

teorii i praktiki v sovremennyh usloviyah : nauchnyj doklad. M., 2008.
17. *Morozov S. L.* Viktimologicheskaya harakteristika i preduprezhdenie prestuplenij, sovershaemyh v otnoshenii inostrancev: po materialam Bajkal'skogo regiona : dis. ... kand. yurid. nauk. Vladivostok, 2012.
18. *Tanasevich V. G., Obrazcov V. A.* O kriminalisticheskoj harakteristike prestuplenij // Voprosy bor'by s prestupnost'yu. M., 1976. S. 96–103.
19. *Uhanova N. V.* Ugolovno-pravovaya i kriminologicheskaya harakteristiki prestuplenij, sposobstvuyushchih prostitucii : dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2002.
20. *Yanishevskij A. B.* Some aspects of theoretical and tactical organizational foundations of operatively-search activity on struggle against economic crimes in the sphere of budget financing // Law and Legislation. 2016. № 7. P. 162–167.

Для цитирования:

Искалиев Равиль Гарифуллаевич. Оперативно-розыскная характеристика преступлений экономической и коррупционной направленности и ее цифровая модель // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 2 (66). С. 117–126.

For citation:

Iskaliev Ravil Garifullaevich. Operational-Investigative Characteristics of Crimes of Economic and Corruption Orientation and its Digital Model // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 2 (66). P. 117–126.

Кольцов Дмитрий Валентинович,
кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры оперативно-разыскной
деятельности в органах внутренних дел,
Санкт-Петербургский университет
МВД России,
Российская Федерация, 198206,
г. Санкт-Петербург, ул. Лётчика Пилютова, д. 1

ORCID 0000-0002-5827-3947
E-mail: kdv.16@yandex.ru

Dmitry Valentinovich Koltsov,
Candidate of Law, Associate Professor,
Associate Professor at the Department
of the Operative Search Activity
in the Law Enforcement Bodies,
Saint-Petersburg University of the MIA of Russia,
Russian Federation, 198206,
Saint-Petersburg, Letchika Pilyutova St., 1

ORCID 0000-0002-5827-3947
E-mail: kdv.16@yandex.ru

Научная специальность:
5.1.4. Уголовно-правовые науки

Scientific speciality:
5.1.4. Criminal Law Sciences

УДК 343.211.3:343.985

DOI 10.24412/2072-9391-2023-266-127-137

Дата поступления статьи: 2 марта 2023 г.
Дата принятия статьи в печать: 15 июня 2023 г.

Проблемы законодательной регламентации оперативно-розыскных мероприятий в контексте международных стандартов применения специальных методов расследования

Problems of Legislative Regulation of Operational-Search Activities in the Context of International Standards for the Use of Special Investigation Techniques

Аннотация

Актуальность рассмотрения тематики, связанной с вопросами соотношения универсального специально-юридического термина «специальные методы расследования» с используемой исключительно на региональном и национальном уровнях категорией «оперативно-розыскные мероприятия», обусловлена целесообразностью гармонизации понятийного аппарата, используемого в отечественном нормативном регулировании оперативно-розыскной деятельности, с глобальными международными правовыми стандартами в этой области, а также продолжаемым процессом включения в уголовно-процессуальное законодательство стран СНГ, участвующих в совместных с Российской Федерацией интеграционных объединениях, вариативных разновидностей «негласных», «специальных» следственных (розыскных) действий.

Постановка проблемы: настоящей статьей автор продолжает цикл публикаций, посвященных проблемам соотношения универсальных

Abstract

The relevance of considering topics related to the issues of correlation of the universal special-legal term «special investigation techniques» with the category «operational-search measures» used exclusively at the regional and national levels is due to the expediency of harmonizing the conceptual apparatus used in the domestic legal regulation of the operational-search activity with global international legal standards in this area, as well as ongoing process of inclusion in the criminal procedural legislation of the CIS countries participating in joint integration associations with Russia, variable varieties of «secret», «special» investigation (detective) measures.

The problem statement: with this article, the author continues the series of publication devoted to the problems of the relationship between universal acts of the UN and the law of the Council of Europe, reflecting international standards for the use of «special investigation techniques»

актов ООН и права Совета Европы, отражающих международные стандарты применения «специальных методов расследования» и положений отечественного оперативно-розыскного законодательства в контексте результатов рассмотрения в период до 15 марта 2022 г. в Страсбурге жалоб на конвенциональные нарушения при проведении оперативно-розыскных мероприятий российскими правоохранительными органами. По мнению автора, используемая в подобных стандартах категория «специальные методы расследования» обладает смысловой идентичностью с понятием «оперативно-розыскные мероприятия» в их негласной форме.

Цель исследования: рассмотрение в контексте международных стандартов применения «специальных методов расследования» ряда давних дискуссионных проблем отечественной законодательной регламентации оперативно-розыскных мероприятий с целью формулирования выводов, свидетельствующих как о возможной обоснованности высказываемых критических доктринальных подходов, так и об общей нецелесообразности постановки вопроса о корректировке оперативно-розыскного законодательства.

Методы исследования: общенаучные, включающие формально-логические (анализ, синтез, обобщение, выдвижение гипотез), частнонаучные (наблюдение, контент-анализ документов, сравнительно-правовой метод, экспертная оценка).

Результаты и ключевые выводы: результаты исследования показывают, что существующая в нашей стране система законодательной регламентации оперативно-розыскных мероприятий в целом показала свою жизнеспособность, а также общее соответствие международным стандартам использования «специальных методов расследования». Указанный тезис подтверждается значительным массивом решений Конституционного Суда Российской Федерации, а также вынесенной до 15 марта 2022 г. прецедентной практикой Европейского Суда. Акцентируемые ЕСПЧ отдельные недостатки Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» в части его неполного соответствия критериям «качества закона» преимущественно относятся к основаниям и условиям проведения ограничивающих конвенциональные права личности негласных оперативно-розыскных мероприятий и не затрагивают вопросы необходимости законодательного расширения их перечня, а также определения их содержательной стороны. При обсуждении гипотетической возможности корректировки отечественного оперативно-розыскного закона в части расширения или минимизации законодательного перечня оперативно-розыскных мероприятий, а также необходимости закрепления их содержательных характеристик целесообразно учитывать международные стан-

and the provisions of domestic operational-search legislation in the context of the results of the consideration in the period up to March 15, 2022 in Strasbourg complaints about conventional violation in the conduct of operational-search measures by Russian law enforcement agencies. According to the author, the category of «special investigation techniques» used in such standards has a semantic identity with the concept of «operational-search measures» in their covert form.

The purpose of the research: is to analyze in the context of international standards for the use of «special investigation techniques» of a number long-standing debatable problems of domestic legislative regulation of «operational-search measures» in order to formulate conclusions indicating both the possible validity of the critical doctrinal approaches expressed, and the general inappropriateness of raising the issue of adjusting the operational-search legislation.

The research methods: general scientific (description, comparison), formal logical (analysis, synthesis, analogy), comparative legal method, content analysis, expert evaluation,.

The results and key conclusions: the result of the study states that the system of legislative regulation of «operational-search measures» existing in our country as a whole has shown its viability, as well a whole has shown its viability, as well as general compliance with international standards for the use of «special investigation techniques». This thesis is confirmed by a significant array of decisions of the Constitutional Court of Russian Federation, as well as by the case-law of the European Court issued before March 15, 2022. The individual shortcomings of the OSA-act in terms of its incomplete compliance with the criteria of «quality of law», emphasized by the ECHR, mainly relate to the grounds and conditions for conducting covert operational-search measures that restrict the conventional rights of an individual and do not address the need for legislative expansion of their list, as well as determining their content. When discussing the hypothetical possibility of adjusting the domestic OSA-act in terms of expanding or minimizing the legislative list of «operational-search measures», as well as the need to consolidate their content characteristics, it is advisable to take into account international standards for the regulation of «special investigation techniques», which are based on the approaches of their high dynamic variability, constant development and improvement.

дарты регламентации «специальных методов расследования», в основе которых лежат подходы о их высокой динамичной вариативности, постоянном развитии и совершенствовании, а также необходимости установления ряда запретов при их проведении.

Ключевые слова: *оперативно-розыскная деятельность; оперативно-розыскные мероприятия; специальные методы расследования; агентурная провокация; провокация преступления; права человека и гражданина; ООН; мягкое право; рекомендации Комитета Министров Совета Европы; международные правовые стандарты; Европейский суд по правам человека; оперативный эксперимент; проверочная закупка; контролируемая поставка.*

Keywords: *operational-search activity; operational-search measures; special investigative techniques; OSA act; police entrapment; human rights; United Nations; soft law; Recommendations of the Committee of Ministers of the Council of Europe; international legal standard; European Court of Human Rights; test purchase; operational experiment; verification purchase; controlled delivery.*

За прошедшие три года в рамках анализа эволюционной прецедентной практики по группе «Ваньян»[1] нами был подготовлен ряд статей, посвященных рассмотрению различных аспектов соотношения правового регулирования оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД) с ратифицированными Российской Федерацией международными конвенциями различного уровня, актами Организации Объединенных Наций (далее – ООН) и Совета Европы (далее – СЕ), а также вынесенными до 15 марта 2022 г. постановлениями и решениями Европейского суда.

Предыдущая работа[2] затрагивала вопросы сущности и содержания неоднократно упоминаемой в публикациях цикла категории «специальные методы расследования»[3], консенсусно используемой в качестве ключевого элемента универсальных (глобальных) правовых стандартов проведения ограничивающих конвенциональные права личности негласных действий полицейских органов, направленных на предупреждение, выявление, пресечение и раскрытие тяжких уголовно наказуемых деяний. Помимо этого в рамках исследования нами была сделана попытка обоснования тезиса о смысловой идентичности данного термина с понятием «оперативно-розыскное мероприятие» (далее – ОРМ) в его негласной форме, а также высказаны некоторые суждения по данной проблематике.

Ввиду ограниченного формата публикации приведенные доводы об определенной тождественности указанных терминов носят во многом неисчерпывающий характер и, по авторскому мнению, явно нуждаются в своем дополнительном развитии.

В настоящей статье с учетом выдвинутых нами ранее тезисов мы хотим остановиться на рассмотрении в контексте международных стандартов применения «специальных методов расследования» ряда давних дискуссионных вопросов отечественной законодательной регламентации ОРМ и высказать ряд суждений по этому поводу.

Как известно, одной из ключевых особенностей действующего в настоящее время Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»[4] (далее – ФЗ «Об ОРД») является нормативное установление закрытого перечня ОРМ, согласно которому их законодательный список может быть откорректирован или дополнен исключительно путем принятия дополнительного федерального закона.

Указанное обстоятельство является предметом длительной научной критики со стороны значительного количества отечественных специалистов в области ОРД, обосновывающих свою позицию преимущественно двумя тезисами.

Содержание первой доктринальной позиции базируется на вероятном негативном влиянии закрытого перечня ОРМ на «...инициативу оперативных работников и их творческий подход к борьбе с наиболее опасными видами преступлений...», развитие и внедрение новых форм, методов и тактических приемов сыска [13, с. 31–34].

Второй тезис исходит из наличия «...очевидных несоответствий между зафиксированным

[1] Case Vanyan v. Russia // Официальный сайт Департамента Комитета Министров Совета Европы по контролю за исполнением решений ЕСПЧ «HUDOC EXEC» (дата обращения: 18.02.2023).

[2] *Кольцов Д. В.* Негласные оперативно-розыскные мероприятия как форма реализации специальных методов расследования в российском законодательстве // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 4 (64).

[3] Special investigation techniques – англ.

[4] Об оперативно-розыскной деятельности : Федер. закон № 144-ФЗ : принят Гос. Думой 5 июля 1995 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7519/ (дата обращения: 15.02.2023).

в законе перечнем и объемом фактических действий, осуществляемых сотрудниками оперативных подразделений в ходе ОРД...» [4, с. 85].

Аргументация сторонников указанных доктринальных позиций во многом справедлива, и по мере укрепления среди сотрудников отечественных оперативных подразделений общей правовой культуры и традиций соблюдения прав личности, а также дальнейшего становления системы судебного, парламентского и общественного контроля за деятельностью правоохранительных органов и воинских формирований, реализующих подобную функцию, может стать поводом для дискуссии о корректировке оперативно-розыскного законодательства.

Тем не менее на момент осуществленной в первой половине 90-х гг. прошлого века законодательной легализации ОРД применение подобного технико-юридического приема явилось определенным «триггером» начала процесса введения в правовую плоскость в качестве специально-юридических терминов сложившихся в рамках развития отечественного сыска тактических категорий (методов ОРД), разработки подходов к использованию оперативно-розыскной информации как источника доказательств в уголовном судопроизводстве, исключения практики необоснованных ограничений конституционных прав личности и иных проявлений произвола со стороны уполномоченных государственных органов.

За длительный период своего существования система законодательно ограниченного перечня ОРМ не подвергалась критике ни со стороны Конституционного Суда Российской Федерации, ни со стороны Европейского Суда[5], традиционно весьма жестко высказывавшегося об отдельных положениях отечественного ФЗ «Об ОРД».

Установление отечественным законодателем закрытого перечня ОРМ в сочетании с определением данных мероприятий в качестве «...функционально-правового инструментария ОРД...» [10] явилось, по нашему мнению, одной из проекций принятой в ряде постсоветских стран процессуальной доктрины «доказывание через дозволение». Указанная концепция предполагает использование органами уголовного судопроизводства в процессе собирания и проверки доказательств исключительно тех действий, которые непосредственно разрешены уголовно-процессуальным законом [11, с. 276].

При этом в большинстве стран, как романо-германской, так и общей систем права «...господствует подход, именуемый "доказыванием через запрет"», в рамках которого «...разрешается совершать любые процессуальные действия, кроме тех, которые непосредственно запрещены...» [11, с. 276]. К содержанию подобных абсолютных запретов преимущественно относятся такие недопустимые приемы работы правоохранительных органов, как применение мер физического принуждения, пыток, искусственного создания доказательств, а также использования недопустимых разновидностей провокационных действий и т. д.

Обусловленная социально-экономическими, правовыми, технологическими и организационно-тактическими факторами общая выигрышность применения доктрины «доказывание через запрет» констатируется и в большинстве международных актов универсального и регионального уровня, отражающих консенсусные стандарты регламентации «специальных методов расследования».

В частности, преамбула к рассматриваемым в предыдущей статье Рекомендациям Комитета министров Совета Европы CM/Rec(2017)6 «Об особых методах расследования тяжких преступлений, в том числе террористических актов»[6], отдельно акцентирует такие характерные черты подобных негласных методов работы, как их *«...многочисленность и разнообразность...»*, а также подверженность *«...постоянному совершенствованию...»* [выделено нами. – **Д. К.**]. Помимо этого оговаривается, что общей особенностью всех «специальных методов расследования» является их исключительно негласная форма и реализация путем «...вмешательства в осуществление основных прав и свобод личности, которое должно отвечать принципам пропорциональности и необходимости...».

Аналогичный подход к фактору большой вариативности и динамическому развитию «специальных методов расследования» был продемонстрирован в 1999 г. представителями ряда национальных делегаций в процессе обсуждения проектов ст. 20 «Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности и Протоколов к ней»[7]. В подготовительных материалах к переговорам о разработке Конвенции отмечается, что «...некоторыми

[5] См., например: Доклад Министерства юстиции Российской Федерации о результатах правоприменения в Российской Федерации за 2021 год // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: http:// kremlin.ru (дата обращения: 25.02.2023).

[6] Об особых методах расследования тяжких преступлений, в том числе террористических актов : рекомендации Комитета Министров Совета Европы от 5 июля 2017 г. № CM/Rec(2017)6 // Официальный сайт Комитета Министров Совета Европы. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?Reference=CM/Rec(2017)6 (дата обращения: 23.01.2023).

[7] Ратифицирована Федеральным законом от 26 апреля 2004 г. № 26-ФЗ «О ратификации Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и дополняющих ее Протокола против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху и Протокола о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее».

делегациями было высказано мнение о том, что поскольку перечень мер [специальных методов расследования. – **Д. К.**], включенный в этот пункт, не носит исчерпывающего характера, возможно появление новых методов расследования в ответ на эволюцию организованной преступности и технологический прогресс...»[8].

Фактор большого разнообразия закрепленных в законодательстве государств – членов Организации Договора о коллективной безопасности (далее – ОДКБ) оперативно-розыскных мероприятий учитывается и в рекомендательных документах по гармонизации законов об ОРД участников данного регионального объединения. Привлеченные Парламентской ассамблеей ОДКБ эксперты констатируют, что ввиду постоянного изменения социально-правовых условий, в которых действуют оперативные службы, «...сфера ОРД чрезвычайно разнообразна, и ее сложно искусственно ограничить закрытым перечнем [ОРМ. – **Д. К.**]...»[9].

Вместе с этим нельзя не отметить общую тенденцию включения в международные договоры, пояснительные и рекомендательные акты различного уровня, прецедентную практику Европейского Суда, определенного перечня и содержательных характеристик ряда «специальных методов расследования». По нашему мнению, подобная практика имеет две разнонаправленные цели. С одной стороны, она ориентирована на имплементацию в национальные правовые системы подтвердивших свою эффективность методов негласной полицейской работы, направленных на борьбу с наиболее опасными проявлениями преступности, а с другой – обозначает для законодателей допустимые пределы «интрузии» в части ограничения конвенциональных прав человека при применении «специальных методов расследования».

Применительно к упоминаемой выше научной критике установления законодателем в ФЗ «Об ОРД» нормативно ограниченного перечня ОРМ представляется целесообразным упомянуть высказанные еще в 2000-х г. позиции одного из «классиков» отечественной науки ОРД профессора В. Г. Боброва, содержание которых во многом созвучно существующим международным стандартам, а также аналогично основывается на применении доктрины «доказывание через запрет».

По мнению ученого, одним из путей совершенствования оперативно-розыскного закона могло бы быть внесение в нормативный перечень только ОРМ, «...санкционируемых судом (ограничивающих конституционные права человека и гражданина на тайну переписки, телефонных переговоров и т.д.) и руководителями органов, осуществляющих ОРД (оперативное внедрение, оперативный эксперимент и т. д.), также некоторых других, наиболее сложных и ответственных ОРМ...» [2].

Одновременно профессор В. Г. Бобров настаивал на закреплении в ФЗ «Об ОРД» нормы, «...согласно которой разрешалось бы осуществление также иных мероприятий, не указанных в данном перечне... при этом необходимо сформулировать положение *запретительного характера* [выделено нами. – **Д. К.**]: указать, чего нельзя допускать при проведении таких (не только их, но и других) мероприятий...» [2].

Возвращаясь к международным стандартам «специальных методов расследования», следует отметить, что открытая и динамичная форма упоминания их вариативных разновидностей в правовых актах различного уровня преимущественно реализуется в рамках доктрины «поля усмотрения государств-участников» [5, с. 30], предполагающую ориентацию на национальный контекст и отсутствие жестких обязательств властей по имплементации в законодательство подобных видов негласной работы полиции с использованием исключительно категорий и дефиниций, принятых на универсальном и региональных уровнях.

Определение конкретных юридико-технических форм их закрепления определяется национальными властями с учетом сложившихся в различных странах подходов к целесообразности соответствующей нормативно-правовой регламентации[10].

Таким образом, можно констатировать, что эволюционно сложившаяся в нашей стране практика законодательного закрепления рассматриваемой совокупности преимущественно негласных действий уполномоченных государственных органов в форме закрытого перечня ОРМ в целом соответствует международным правовым стандартам в этой области. При этом она предполагает более жесткие подходы к вариативности функционально-правового инструментария ОРД, обусловленные длительной практикой осуществления в советское время различных видов сыска во внеправовом режиме.

[8] Подготовительные материалы, касающиеся переговоров о разработке Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и Протоколов к ней (с. 212) // Официальный сайт Управления ООН по наркотикам и преступности. URL: https://www.unodc.org/pdf/CTOCCOP/ctoccop2008/V0460076r.pdf (дата обращения: 23.02.2023).

[9] Рекомендации по сближению и гармонизации законов государств – членов ОДКБ об оперативно-розыскной деятельности (утв. Постановлением Парламентской ассамблеи ОДКБ от 26 ноября 2015 г. № 8-14) // Официальный сайт Парламентской ассамблеи ОДКБ. URL: https://paodkb.org/documents/rekomendatsii-po-sblizheniyu-i-garmonizatsii-zakonov-gosudarstv (дата обращения: 23.02.2023).

[10] См., например: ч. 1 ст. 20 Конвенции ООН против транснациональной организованной преступности; п. 43 Пояснительного меморандума к Рекомендациям Комитета Министров Совета Европы CM/Rec(2017)6.

Вместе с этим представляется целесообразным обратить внимание на высокую дискуссионность отдельных доктринальных позиций, призывающих во имя достижения «соответствия» международным правовым стандартам использовать опыт ряда сопредельных стран по закреплению в уголовно-процессуальном законодательстве дублирующих ОРМ вариативных разновидностей «негласных», «специальных» следственных (розыскных) действий при сохранении отраслевых оперативно-розыскных законов.

По нашему мнению, подобные подходы не в полной мере учитывают особенности генезиса отечественного уголовного процесса и полицейского сыска; их фундаментальные принципы; требуют значительной перестройки работы правоохранительных органов, а также не базируются на явных длительных положительных результатах использования данной процессуальной доктрины на постсоветском пространстве.

Вторым давним взаимосвязанным проблемным вопросом правовой регламентации ОРМ является отсутствие в ФЗ «Об ОРД» дефинитивных норм и положений, определяющих законодательное содержание перечисленных в статье 6 оперативно-розыскных мероприятий.

Не углубляясь в рассмотрение значительного количества высказанных доктринальных оценок, следует отметить, что, по нашему мнению, существующий подход законодателя во многом соответствует известному методологическому принципу «бритвы Оккама», определяемому как «...множественность не следует допускать без необходимости...» [11].

За больше чем 25-летнюю историю своего существования используемая в действующем ФЗ «Об ОРД» технико-юридическая форма регламентации ОРМ без законодательного определения их содержательных характеристик опытным путем также подтвердила свою общую сбалансированность.

Основными достоинствами выбранного подхода законодателя явилось недопущение как сковывания уже упоминаемой выше творческой вариативности действий оперативных сотрудников, так и активное стимулирование развития правовой доктрины, а также, что самое важное, раскрытие большого потенциала возможностей динамичного судебного толкования положений ФЗ «Об ОРД» высшими судебными инстанциями и органом конституционного контроля, позволяющее исключить перманентную корректировку текста закона.

Примененная в ст. 6 ФЗ «Об ОРД» законодательная техника во многом соответствует принципам общего применения законов, выделяемому О.А. Вагиным по итогам анализа прецедентной практики Европейского Суда. Содержание подобных требований предполагает «... необходимость избегать излишней жесткости и соответствовать изменяющимся обстоятельствам...», вследствие чего «...многие законы неизбежно формулируются в терминах, которые, в меньшей или большей степени, являются неясными...» [3].

Вместе с этим нельзя не отметить определенную непоследовательность законодателя, дополнительно закрепившего узкоцелевые дефиниции ОРМ: «контролируемая поставка» и «проверочная закупка» в ст. 49 Федерального закона «О наркотических средствах и психотропных веществах»[12] и гл. 67 Федерального закона «О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[13], а не в регламентирующем ОРД отраслевом законе.

Возможной причиной подобной правовой коллизии явился весьма дискуссионный прием имплементации в отечественное законодательство отдельных положений Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств[14] в части принятия государствами-участниками «...необходимых мер, предусматривающих надлежащие использование контролируемых поставок на международном уровне...» (ч. 1 ст. 11 «Контролируемая поставка»). При этом следует отметить, что положения, касающиеся ОРМ «контролируемая поставка», отсутствуют в содержании Таможенного кодекса Евразийского экономического союза[15].

Существующая модель правового закрепления рассматриваемой специально-юридической категории базируется на делегировании органам, осуществляющим ОРД, полномочий по регламентации вопросов организации и тактического содержания ОРМ, предполагающих

[11] Большая российская энциклопедия. URL: https://bigenc.ru/philosophy/text/2686816 (дата обращения: 15.02.2023).

[12] О наркотических средствах и психотропных веществах : Федер. закон № 3-ФЗ : принят Гос. Думой 10 декабря 1997 г. : одобрен Советом Федерации 24 декабря 1997 г. : ред. от 29 декабря 2022 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_17437/ (дата обращения: 15.02.2023).

[13] О таможенном регулировании в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Федер. закон № 289-ФЗ : принят Гос. Думой 26 июля 2018 г. : одобрен Советом Федерации 28 июля 2018 г. : ред. от 19 декабря 2022 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_304093/ (дата обращения: 15.02.2023).

[14] Ратифицирована Постановлением Верховного Совета СССР от 9 октября 1990 г. № 1711-1 «О ратификации Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств и психотропных веществ».

[15] Таможенный кодекс Евразийского экономического союза (приложение № 1 к Договору о Таможенном кодексе Евразийского экономического союза) : подписан в г. Москве 11 апреля 2017 г. : ред. от 29 мая 2019 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_215315/ (дата обращения: 15.02.2023).

разработку ими ведомственных дефиниций, учитывающих функциональное предназначение конкретных субъектов оперативно-розыскной деятельности.

По нашему мнению, отдельные недостатки, связанные с недостаточной гармонизацией подобных закрытых тактических дефиниций ОРМ, вполне могут быть откорректированы в рамках механизма, аналогичного установленному в ч. 3 ст. 4 ФЗ «Об ОРД».

Возникающие в рамках судебного контроля и прокурорского надзора разночтения в понимании законности тактики действий оперативных сотрудников [8] при проведении преимущественно моделирующих противоправные деяния ОРМ (проверочная закупка, оперативный эксперимент, контролируемая поставка, оперативное внедрение), помимо использования устойчивых правовых позиций отечественных судебных органов и ЕСПЧ, могут быть дополнительно устранены путем законодательного уточнения не отвечающей требованиям лексико-терминологической определенности категории «провокация» (ч. 8 ст. 5 ФЗ «Об ОРД»).

Следует отметить, что практика дефинирования практически отсутствует в большинстве Уголовно-процессуальных кодексов европейских государств, входящих в континентальную систему права [12]. Законодательное закрепление, а также основания и условия применения негласных методов работы полиции, объединяемых термином «специальные методы расследования», в странах романо-германской правовой семьи, в большинстве случаев осуществляются именно в виде подобных законодательных актов.

В данном контексте выделяются лишь относящиеся к системе общего права законы Соединенного королевства Regulation of Investigatory Powers Act 200016 и Investigatory Powers Act 201617, содержащие дефиниции различных видов негласных действий правоохранительных органов, структурно объединяемых на международном уровне термином «специальные методы расследования».

На универсальном (глобальном) уровне из всей множественной совокупности «специальных методов расследования» в статьях-глоссариях последовательно тиражируется лишь дефиниция термина «контролируемая поставка», содержание которой было впервые закреплено в 1988 г. в Конвенции ООН о борьбе против незаконного оборота наркотических средств (ст. 1 п. g). Определения иных рассматриваемых негласных действий полиции ввиду их перманентной изменчивости, а также «...сложности и чувствительности...»[18] приводятся лишь в пояснительных документах к подобным международным договорам, актам «мягкого права», а также экспертным оценкам, высказываемым на площадках ООН и региональных организаций.

Прецедентная практика Европейского Суда концептуально основывается на последовательной позиции, в соответствии с которой требование «качества закона»[19] в национальной нормативной регламентации применения «специальных методов расследования» должно прежде всего реализовываться путем четкой и ясной формулировки и закрепления обстоятельств и условий, «...при которых публичные органы вправе прибегнуть к ...негласным операциям», а также определения «...объема правовой дискреции... передаваемой компетентным органам, чтобы обеспечить лицу адекватную защиту от произвольного вмешательства...» в его конвенциональные права[20].

Исходя из указанного подхода, правовые позиции ЕСПЧ, указывающие на возможные недостатки нормативной регламентации оперативно-розыскных мероприятий в действующем ФЗ «Об ОРД», преимущественно относятся к основаниям и условиям проведения ОРМ, и не затрагивают вопросы необходимости законодательного определения их содержательной стороны.

Таким образом, можно констатировать, что отечественная практика отсутствия законодательного определения содержательных характеристик ОРМ во многом соответствует международным тенденциям нецелесообразности законодательного дефинирования понятий, раскрывающих содержание «специальных методов расследования».

Как отмечалось выше, отсутствие в ФЗ «Об ОРД» определений, устанавливающих законодательное содержание перечисленных в статье 6 оперативно-розыскных мероприятий, явилось основным

[16] Regulation of Investigatory Powers Act 2000 // СПС «Legislation.gov.uk». URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/23/contents (дата обращения: 23.02.2023).

[17] Investigatory Powers Act 20162000 // СПС «Legislation.gov.uk». URL: https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2016/25/contents/enacted (дата обращения: 23.02.2023).

[18] Подготовительные материалы, касающиеся переговоров о разработке Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и Протоколов к ней (с. 212) // Официальный сайт Управления ООН по наркотикам и преступности. URL: https://www.unodc.org/pdf/CTOCCOP/ctoccop2008/V0460076r.pdf (дата обращения: 23.02.2023).

[19] Прим. автора: как отмечает профессор Г. А. Гаджиев: «...понятие "качества закона" не используется в российском законодательстве... и только в решениях КС РФ можно встретить положения, которые в своей совокупности интегративно могут составить представления о содержании этого понятия как суммы требований к качеству закона...» (Принцип правовой определенности и роль судов в его обеспечении // Сравнительное Конституционное обозрение. 2012. № 4 (89). С. 16–28).

[20] См. например: §§ 76–78 постановления Bykov v. Russia от 10 марта 2009 г.; §§ 227–304 постановления Roman Zakharov v. Russia от 4 декабря 2015 г.

фактором, повлекшим за собой разработку значительного количества вариативных доктринальных дефиниций конкретных ОРМ. Но ввиду отличающихся авторских подходов к выявлению совокупностей наиболее существенных признаков рассматриваемых специально-юридических категорий, а также сохраняющихся элементов ведомственной разобщенности в открытом контуре науки ОРД во многом не сложились общепринятые устоявшиеся дефиниции ОРМ.

Не вдаваясь в перечисление и разбор длительных научных дискуссий, можно отметить, что наибольшие разногласия у специалистов возникли в процессе обсуждения дефиниций и содержательных характеристик ОРМ «оперативный эксперимент» и «получение компьютерной информации».

Функции заполнения данной лакуны нормативного регулирования ОРД в значительной части взяли на себя правовые позиции судебного органа конституционного контроля и руководящие разъяснения Верховного Суда Российской Федерации, высказываемые по результатам судебного контроля за проведением наиболее оспариваемых ОРМ.

Подобные акты судебного толкования оперативно-розыскного законодательства отвечают высоким требованиям правовой определенности, подтверждаемым сложившейся широкой практикой их применения в качестве обоснования законности и обоснованности действий сотрудников, уполномоченных на ОРД органов государственной власти.

Вместе с этим анализ судебных актов высших судов, вынесенных в процессе рассмотрения жалоб на возможные неправомерные действия субъектов ОРД, а также на соответствие Конституции Российской Федерации положений оперативно-розыскного законодательства, показывает нечастую практику упоминания в мотивировочных частях подобных решений, заслуживающих внимание доктринальных оценок ведущих специалистов в области наук уголовно-правового цикла, в том числе ОРД.

Аналогичная ситуация прослеживается и применительно к положениям международных договоров, рекомендательных актов универсального и регионального уровней, значимой прецедентной практики ЕСПЧ[21], интерпретационных толкований Венецианской комиссии и Высших Судов зарубежных государств в контексте общепринятых стандартов регламентации, а также спорных вопросов применения «специальных методов расследования».

Наиболее значимый и объемный массив правовых позиций, раскрывающих содержательные элементы конкретных ОРМ, содержится в постановлениях и определениях Конституционного Суда РФ (далее – КС РФ), которые признаются отечественной юриспруденцией правовыми актами sui generis[22] и фактически применяются судами в качестве «...нормативных актов (не отказывая в их признании со ссылками на то, что в России прецедент неприемлем), опираясь на прямую норму закона, устанавливающую обязательность решений КС РФ...» [1].

Приводимые профессором А. Е. Чечётиным и его коллегами результаты статистического анализа показывают, что общее количество решений КС РФ по жалобам граждан на нарушение их конституционных прав положениями ФЗ «Об ОРД» на начало 2022 г. составило свыше 300 единиц [9, с. 4]. По данным ученого, «...наибольшей критике в жалобах граждан традиционно подвергается ст. 6 ФЗ "Об ОРД"» [14]. На 2020 г. общая доля подобных обращений составляла 35 % с десятилетней тенденцией на снижение [14]. В качестве повода подобных жалоб, как правило, указывается «...отсутствие законодательных определений конкретных ОРМ и регламентации порядка их осуществления, отсутствие которых, по мнению заявителей, позволяет оперативным сотрудникам злоупотреблять своими полномочиями и нарушать конституционные права лиц, ставших "объектами" ОРД...» [15].

Несмотря на кажущуюся многочисленность подобных постановлений и определений, фактическое количество оригинальных правовых позиций КС РФ, раскрывающих содержательные характеристики тех или иных ОРМ, относительно невелико и, в основном, касается наиболее обжалуемых мероприятий. Они весьма подробно систематизированы и разобраны в работах профильных специалистов [9] и фундаментальных научных комментариях к ФЗ «Об ОРД» [6; 7].

Тезис об ограниченном объеме рассматриваемых правовых позиций может быть подтвержден результатами недавнего математического анализа общего массива практики судебного органа конституционного контроля, в результате которого были получены данные, свидетельствующие о «...стремлении КС РФ к формированию последовательной линии решений (jurisprudence constante[23]) по конкретным вопросам толкования конституционных норм и принципов, что проявляется в многочисленных ссылках на свои предшествующие акты...» [1].

[21] Прим. автора: в качестве примера обращения к доктринальным оценкам можно привести § 27 постановления Европейского Суда от 8 июня 1998 г. Teixeira de Castro v. Portugal.

[22] Особого рода – лат.

[23] Устоявшаяся судебная практика – фр.

Факторы отсутствия устоявшихся доктринальных дефиниций конкретных ОРМ в сочетании с присущей отечественной юриспруденции традицией признания закона ключевым источником права обусловили весьма редкую для наук уголовно-правового цикла «популярную» практику обращения в процессе научного толкования ФЗ «Об ОРД» к региональному рекомендательному акту Союза независимых государств (далее – СНГ).

Статья 1 Модельного закона СНГ «Об оперативно-розыскной деятельности»[24] (далее – Модельный закон) содержит рекомендованный список и дефиниции ОРМ, которые в своей массе базируются исключительно на отечественных подходах к нормативно-правовой регламентации ОРД.

Не вызывает сомнений высокая научная значимость дефиниций ряда ОРМ, зафиксированных в статье-глоссарии Модельного закона. Тем не менее при их упоминании в контексте теоретической базы толкования содержательных характеристик закрепленных в ФЗ «Об ОРД» мероприятий целесообразно учитывать ряд обстоятельств.

Во-первых, упоминаемые в Модельном законе ОРМ с лексико-терминологической стороны *не полностью идентичны* мероприятиям, закрепленным в статье 6 ФЗ «Об ОРД». Перечень, приведенный в данном рекомендательном акте, хотя и базируется на отечественных подходах, но вместе с этим содержит правовые позиции иных стран-участников объединения. По нашему мнению, примерами весьма дискуссионных по необходимости отдельного закрепления являются такие частные технические приемы проведения ОРМ «наблюдение» как «слуховой контроль», «мониторинг информационно-телекоммуникационных сетей» и «контроль радиочастотного спектра». Явным технико-юридическим дефектом обладает и мероприятие «опрос граждан».

Во-вторых, определенным недостатком данного регионального рекомендательного акта является отсутствие его динамической корректировки с учетом весьма существенных изменений социально-правовых условий на территории регионального объединения, а также стремительного развития информационных технологий. Принятые в одно время с Модельным законом содержательно аналогичные Рекомендации Комитета министров Совета Европы Rec(2005)10 «Об особых методах расследования тяжких преступлений, в том числе террористических актов»[25] в связи с указанными обстоятельствами были актуализированы еще в 2017 г. путем подготовки их дополненной версии CM/Rec(2017)6[26].

В-третьих, как отмечалось выше, среди ряда стран – участниц международного объединения прослеживаются явные тенденции по отходу от отечественной системы выделения ОРД как особого вида правоохранительной деятельности государства, проявляющиеся путем включения в уголовно-процессуальное законодательство разновидностей «негласных», «специальных» следственных (розыскных) действий. Представляется, что указанное обстоятельство напрямую влияет на отсутствие актуализации положений рассматриваемого Модельного закона, в том числе в части корректировки и расширения перечня ОРМ, а также уточнения и разработки соответствующих дефиниций.

В завершение представляется целесообразным еще раз подчеркнуть, что существующая в нашей стране система законодательной регламентации ОРМ в целом показала свою жизнеспособность, а также общее соответствие международным стандартам использования «специальных методов расследования». Указанный тезис подтверждается значительным массивом решений КС РФ, а также вынесенной до 15 марта 2022 г. прецедентной практикой Европейского Суда.

Акцентируемые ЕСПЧ отдельные недостатки ФЗ «Об ОРД» в части его неполного соответствия критериям «качества закона» преимущественно относятся к основаниям и условиям проведения ограничивающих конвенциональные права личности негласных ОРМ и не затрагивают вопросы необходимости законодательного расширения их перечня, а также определения их содержательной стороны.

При обсуждении гипотетической корректировки отечественного оперативно-розыскного закона в части возможности расширения или минимизации законодательного перечня ОРМ и необходимости закрепления их содержательных характеристик целесообразно учитывать международные подходы к регламентации «специальных методов расследования», в основе которых лежат позиции о их высокой

[24] Об оперативно-розыскной деятельности : Модельный закон СНГ (принят 16 ноября 2006 г. постановлением № 27-6 Межпарламентской Ассамблеи государств участников СНГ) // Информационный бюллетень Межпарламентской ассамблеи Содружества Независимых Государств. 2007. № 39. Ч. 1.

[25] Об особых методах расследования тяжких преступлений, в том числе террористических актов : рекомендации Комитета Министров Совета Европы от 20 апреля 2005 г. № Rec(2005)10 // Официальный сайт Комитета Министров Совета Европы. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805da6f6 (дата обращения: 23.02.2023).

[26] Об особых методах расследования тяжких преступлений, в том числе террористических актов : рекомендации Комитета Министров Совета Европы от 20 апреля 2005 г. № Rec(2005)10 // Официальный сайт Комитета Министров Совета Европы. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805da6f6 (дата обращения: 23.02.2023).

динамичной вариативности, постоянном развитии и совершенствовании, а также необходимости установления ряда запретов при их проведении. Указанные положения и стандарты отражены в международных договорах, рекомендательных актах универсального и регионального уровней, значимой прецедентной практике ЕСПЧ, интерпретационных толкованиях Венецианской комиссии и Высших Судов ведущих зарубежных государств.

Список литературы:

1. *Белов С. А.* Принцип *stare decisis* и *jurisprudence constante* в практике Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал Конституционного правосудия. 2021. № 6 (84).
2. *Бобров В. Г.* О некоторых вопросах законодательного регулирования оперативно-розыскной деятельности // Полицейское право. 2005. № 2.
3. *Вагин О. А.* Конституционные проблемы оперативно-розыскной деятельности : научный доклад // Конституционно-правовые проблемы оперативно-розыскной деятельности : сб. материалов Всерос. круглого стола, Санкт-Петербург, 3 ноября 2011 г. / сост. К. Б. Калиновский. СПб., 2011.
4. *Железняк Н. С.* Вопросы актуализации Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» : моногр. 2-е изд., перераб. и доп. Красноярск, 2022.
5. *Ковлер А. И., Фокин Е. А.* Европейский суд по правам человека и Венецианская комиссия: взаимодействие ради общих целей // Энциклопедия Европейского Суда по правам человека. Европейская комиссия за демократию через право (Венецианская комиссия) : материалы и документы. М., 2021.
6. Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности». С приложением решений Конституционного Суда Российской Федерации и обзоров практики Европейского Суда по правам человека / отв. ред. В. С. Овчинский; вступ. ст. В. Д. Зорькина. 3-е изд., доп. и перераб. М., 2020.
7. Комментарий к Федеральному закону «Об оперативно-розыскной деятельности» / В. С. Овчинский, О. А. Вагин, Б. Я. Гаврилов [и др.]. М., 2022.
8. *Никитин Е. Л., Дытченко Г. В.* Законодательное регулирование оперативно-розыскных мероприятий как основное условие обеспечения их законности // Криминалистъ. 2021. № 4 (37).
9. Оперативно-розыскная деятельность в решениях Конституционного Суда Российской Федерации : науч.-практ. пособие / А. Е. Чечётин, И. Д. Шатохин, А. А. Шмидт. Барнаул, 2022.
10. *Павличенко Н. В., Тамбовцев А. И.* Детерминанты современных метаморфоз опера-

References:

1. *Belov S. A.* Belov S. A. The principle of stare decisis and jurisprudence constante in practice of the Constitutional Court of the Russian Federation // Journal of Constitutional Justice. 2021. № 6 (84).
2. *Bobrov V. G.* O nekotoryh voprosah zakonodatel'nogo regulirovaniya operativno-rozysknoj deyatel'nosti // Policejskoe pravo. 2005. № 2.
3. *Vagin O. A.* Konstitucionnye problemy operativno-rozysknoj deyatel'nosti : nauchnyj doklad // Konstitucionno-pravovye problemy operativno-rozysknoj deyatel'nosti : sb. materialov vserossijskogo kruglogo stola, Sankt-Peterburg, 3 noyabrya 2011 g. / sost. K. B. Kalinovskij. SPb., 2011.
4. *Zheleznyak N. S.* Voprosy aktualizacii Federal'nogo zakona "Ob operativno-rozysknoj deyatel'nosti" : monogr. 2-e izd., pererab. i dop. Krasnoyarsk, 2022.
5. *Kovler A. I., Fokin E. A.* Evropejskij sud po pravam cheloveka i Venecianskaya komissiya: vzaimodejstvie radi obshchih celej // Enciklopediya Evropejskogo Suda po pravam cheloveka. Evropejskaya komissiya za demokratiyu cherez pravo (Venecianskaya komissiya) : materialy i dokumenty. M., 2021.
6. Kommentarij k Federal'nomu zakonu "Ob operativno-rozysknoj deyatel'nosti". S prilozheniem reshenij Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii i obzorov praktiki Evropejskogo Suda po pravam cheloveka / otv. red. V. S. Ovchinskij; vstup. st. V. D. Zor'kina. 3-e izd., dop. i pererab.
7. Kommentarij k Federal'nomu zakonu "Ob operativno-rozysknoj deyatel'nosti" / V. S. Ovchinskij, O. A. Vagin, B. Ya. Gavrilov [i dr.]. M., 2022.
8. *Nikitin E. L., Dytchenko G. V.* Legislation on operative detection measures as the main condition for ensuring their legality // The Criminalist. 2021. № 4 (37).
9. Operativno-rozysknaya deyatel'nost' v resheniyah Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii : nauch.-prakt. posobie / A. E. Chechyotin, I. D. Shatohin, A. A. Shmidt. Barnaul, 2022.
10. *Pavlichenko N. V., Tambovcev A. I.* Determinants of modern metamorphoses of operational search activities // Proceedings of the Management Academy of the Ministry of Interior of Russia. 2020. № 3 (55).

тивно-розыскных мероприятий // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 3 (55).
11. *Трефилов А.А.* Уголовный процесс зарубежных стран. 2-е изд. М., 2019. Т. 1.
12. *Трефилов А.А.* О достоинствах и недостатках юридической техники Уголовно-процессуального кодекса России и Швейцарии // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2016. № 2.
13. *Чечётин А.Е.* Обеспечение прав личности при проведении оперативно-розыскных мероприятий : моногр. СПб., 2016.
14. *Чечётин А.Е.* Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» в решениях Конституционного Суда Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 3 (55).
15. *Шатохин И.Д.* Типичные поводы жалоб в Конституционный Суд на нормы Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» // Оперативник (сыщик). 2016. № 2 (47).

11. *Trefilov A.A.* Ugolovnyj process zarubezhnyh stran. 2-e izd. M., 2019. T. 1.
12. *Trefilov A. A.* On advantages and drawbacks of legal engineering of CPC of Russia and Switzerland // Journal of Foreign Legislation and Comparative Law. 2016. № 2.
13. *Chechetin A.E.* Obespechenie prav lichnosti pri provedenii operativno-rozysknyh meropriyatij : monogr. SPb., 2016.
14. *Chechetin A.E.* Federal law “On operational search activities” in decisions of the Constitutional Court of the Russian Federation // Proceedings of the Management Academy of the Ministry of Interior of Russia. 2020. № 3 (55).
15. *Shatohin I.D.* Typical reasons for complaints to the Constitutional Court on the rules of the Federal law “On operative search activity” // Field Investigator (Sleuth). 2016. № 2 (47).

Для цитирования:

Кольцов Дмитрий Валентинович. Проблемы законодательной регламентации оперативно-розыскных мероприятий в контексте международных стандартов применения специальных методов расследования // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 2 (66). С. 127–137.

For citation:

Koltsov Dmitry Valentinovich. Problems of Legislative Regulation of Operational-Search Activities in the Context of International Standards for the use of Special Investigation Techniques // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 2 (66). P. 127–137.

Саркисян Гор Георгиевич,
кандидат юридических наук,
врио заместителя начальника кафедры
организации оперативно-разыскной деятельности,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: djegan@mail.ru

Булгаков Сергей Сергеевич,
слушатель* 2-го факультета
(подготовки руководителей (начальников)
территориальных органов МВД России),
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: au.mvd@ro.ru

Научная специальность:
5.1.4. Уголовно-правовые науки

УДК 343.9:327

DOI 10.24412/2072-9391-2023-266-138-144

Дата поступления: 14 апреля 2023 г.
Дата принятия статьи в печать: 15 июня 2023 г.

Gor Georgievich Sarkisyan,
Candidate of Law,
Acting Deputy Chief Department of Organization
of Intelligence Activities,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: djegan@mail.ru

Sergey Sergeevich Bulgakov,
student of the 2nd Faculty (Training Chiefs
(Heads) of the Territorial Bodies of the Interior
Ministry of Russia),
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: au.mvd@ro.ru

Scientific specialty:
5.1.4. Criminal Law Sciences

Деструктивное информационное воздействие в сети Интернет: постановка проблемы

Destructive Information Impact on the Internet: Problem Statement

Аннотация

В статье рассмотрены основные источники угроз в сфере информационного воздействия на население Российской Федерации, описываются некоторые технологии и методы, сочетающие применение различных техноэффектов и пси-эффектов. Описывается воздействие на общественное сознание через распространение деструктивной информации в сети Интернет через социальные сети. Акцентируется внимание на проведении оперативно-розыскных мероприятий органами внутренних дел в сети Интернет. Описывается схема мобилизационного воздействия больших групп людей через социальные сети. Отмечается, что противодействие современным технологиям дестабилизации требует комплексных мероприятий

Abstract

The article considers the main sources of threats in the field of information impact on the population of the Russian Federation, describes some technologies and methods that combine the use of various techno-effects and psi-effects. The impact on public consciousness through the dissemination of destructive information on the Internet through social networks is described. Attention is focused on the conduct of operational-search activities by internal affairs bodies on the Internet. The scheme of the mobilization impact of large groups of people through social networks is described. It is noted that countering modern technologies of destabilization requires complex measures of a different nature, aimed at building society's immunity against the technologies of "color revolutions".

* Заместитель начальника Бюро специальных технических мероприятий УМВД России по Еврейской автономной области.

** Deputy Head of the Bureau of Special Technical Measures of the Ministry of Internal Affairs of Russia for the Jewish Autonomous Region.

различного характера, направленных на формирование иммунитета общества против технологий «цветных революций».

Актуальность проблемы обусловлена тем, что интернет-среда является неотъемлемой частью современного общества, причем в различных сферах жизнедеятельности, создавая благоприятные условия для развития не только отдельно взятого человека, но и государства в целом. Однако, как и любой другой инструмент, сеть Интернет нередко используется для реализации преступных целей, в числе которых дестабилизация общественно-политической обстановки. Это обусловливает необходимость своевременного реагирования на возникшие информационные угрозы.

Постановка проблемы: сложившееся противоречие между ставшей безальтернативной необходимостью использования информационно-коммуникационных технологий и использованием их в преступных целях приводит к необходимости постоянного повышения эффективности противодействия возникающим информационным угрозам. Причем повышение эффективности такой работы должно основываться на комплексном решении, связанном не только с ограничением распространения негативной информации, но и с использованием психологических инструментов противодействия деструктивному информационному воздействию.

Цель исследования: на основе анализа современного состояния обеспечения информационной безопасности от деструктивного воздействия в сети Интернет выделить основные проблемные зоны и направления преодоления указанных угроз.

Методы исследования: диалектика, герменевтика, анализ, контент-анализ (при подборе и изучении материала по теме); сравнительно-правовой (при изучении правовых явлений и теорий нормативных правовых актов).

Результаты и ключевые выводы: на основании исследования сделан вывод, что в основном информационное воздействие на аудиторию оказывается через такие социальные платформы, как *Telegram, Instagram, YouTube, Facebook* и другие, в том числе с использованием VPN-серверов, скрывающих реальное местоположение пользователей и позволяющих использовать заблокированные на территории России информационные ресурсы.

Ключевые слова: *информационная безопасность; информационные угрозы; информационное противоборство; сеть Интернет; социальные сети; технологии манипулирования общественным мнением.*

The relevance of the problem is due to the fact that the Internet environment is an integral part of modern society, moreover, in various spheres of life, creating favorable conditions for the development of not only a single person, but also the state as a whole. However, like any other tool, the Internet is often used to achieve criminal goals, including the destabilization of the socio-political situation. This necessitates a timely response to emerging information threats.

Formulation of the problem: the current contradiction between the need to use information and communication technologies that has become uncontested and their use for criminal purposes leads to the need to constantly improve the effectiveness of countering emerging information threats. Moreover, increasing the efficiency of such work should be based on a comprehensive solution related not only to limiting the spread of negative information, but also using psychological tools to counter destructive information impact.

The purpose of the study: based on the analysis of the current state of ensuring information security from the destructive impact on the Internet, to identify the main problem areas and ways to overcome these threats.

Research methods: dialectics, hermeneutics, analysis, content analysis (when selecting and studying material on a topic); comparative legal (when studying legal phenomena and theories of normative legal acts).

Results and key findings: based on the study, it was concluded that the information impact on the audience is mainly through such social platforms as Telegram, Instagram, YouTube, Facebook, etc., including the use of VPN servers that hide the real location of users and allow the use of information blocked in Russia resources.

Keywords: *information security; information threats; information warfare; the Internet; social networks;technologies for manipulating public opinion.*

Современная общественно-политическая обстановка в стране и мире характеризуется стремлением некоторых государств к усилению собственного влияния, дестабилизации внутренней политики и навязыванию внутренних конфликтов в ряде стран, в том числе России. Для реализации таких устремлений используются различные средства и методы. В современных условиях особую роль в этом играют информационное пространство, информационное влияние, информационное воздействие.

Для обеспечения национальной безопасности важно понимание того, какого характера, каким образом информационное пространство используется для создания социальной напряженности и какие меры для ее нейтрализации могут быть приняты органами внутренних дел Российской Федерации (далее – ОВД).

Сегодня в целях информационного влияния активно используется сеть Интернет, которая позволяет оказывать целенаправленное воздействие на население страны, отдельные его группы, индивидуумов.

Использование современных информационных технологий и средств связи позволяет осуществлять широкомасштабное информационное воздействие на общество. Эти технологии могут быть использованы для дестабилизации общественно-политической ситуации в стране, а также для разжигания межнациональной и межрелигиозной розни.

Существует множество форм информационного воздействия, которые в настоящее время применяются для масштабирования деструктивных технологий политического воздействия во многих странах мира. Негативное информационное воздействие может осуществляться с использованием различных технологий и методов, таких как:

– фейковые новости и дезинформация: создание ложной или искаженной информации, распространение ее с помощью социальных сетей, ботов и других онлайн-каналов;

– распространение экстремистского контента, который нацелен на подстрекательство к ненависти, насилию или дискриминации на основе расы, религии, политических убеждений и т. д.;

– кибербуллинг и троллинг: унижение, запугивание и преследование людей, особенно широко распространенное в социальных сетях;

– манипулятивная реклама, направленная на создание ложного представления о чем-либо. Такая реклама может содержать скрытые сообщения, призванные сформировать определенные настроения в обществе.

С целью противодействия информационным угрозам Президентом Российской Федерации 5 декабря 2016 г. была утверждена Доктрина информационной безопасности Российской Федерации[1]. В п. 12 Доктрины прямо указано на то, что «расширяются масштабы использования специальными службами отдельных государств средств оказания информационно-психологического воздействия, направленного на дестабилизацию внутриполитической и социальной ситуации в различных регионах мира и приводящего к подрыву суверенитета и нарушению территориальной целостности других государств. В эту деятельность вовлекаются религиозные, этнические, правозащитные и иные организации, а также отдельные группы граждан, при этом широко используются возможности информационных технологий». При этом под информационными технологиями, согласно Федеральному закону «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» понимаются «процессы, методы поиска, сбора, хранения, обработки, предоставления, распространения информации и способы осуществления таких процессов и методов»[2].

Одним из наиболее опасных средств распространения информации является сеть Интернет, поскольку виртуальное пространство позволяет дискредитировать государственную власть, организовать несанкционированные массовые акции протеста, разжигать межнациональную вражду и рознь, использовать религиозные убеждения для создания напряженности и раскола в обществе и пр. Известно, что в 1990-е гг. сеть Интернет рассматривалась как источник свободного обмена идеями и мнениями, а уже через несколько лет стало очевидным, что сеть Интернет может быть использована злоумышленниками в своих интересах и даже превратиться в оружие нетрадиционной войны [1, с. 35].

Уже с 1992 г. министерством обороны США стало использоваться понятие «информационное противоборство» (*Information Warfare*) как разновидность радиоэлектронной борьбы (директива DOD S 3600.1). В 1996 г. в отчете американской корпорации «Рэнд» MR-661-OSD (*Strategic Information Warfare. A New Face of War*) данное понятие получило расширительную трактовку. В этом докладе впервые был использован термин *Strategic Information Warfare*, придававший этому виду борьбы военно-стратегический смысл, а впоследствии и смысл политический [2, с. 10].

В настоящее время многими «недружественными» странами разработаны и используются

[1] Об утверждении Доктрины информационной безопасности Российской Федерации : Указ Президента Рос. Федерации от 5 декабря 2016 г. № 646 // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_208191/ (дата обращения: 21.02.2023).

[2] Об информации, информационных технологиях и о защите информации : Федер. закон № 149-ФЗ : принят Гос. Думой 8 июля 2006 г. : одобрен Советом Федерации 14 июля 2006 г. : в ред. от 29 декабря 2022 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_61798/ (дата обращения: 21.02.2023).

технологии дестабилизации внутриполитической ситуации как в России так и других странах. Успешная реализация таких технологий требует наличия у их субъектов современных информационных средств и каналов коммуникации, сочетающих различные техноэффекты и пси-эффекты.

К числу техноэффектов можно отнести скорость распространения информации, которая в сети Интернет может быть моментальной и неограниченной. Сеть Интернет является наднациональной гиперсетью без границ и расстояний, а информация может храниться в сети неограниченное время, что позволяет экономить силы и ресурсы, необходимые для поддержания нужного информационного фона, и в любое время использовать его неоднократно, в любых географических рамках.

Кроме того, анонимность в сети Интернет технически возможна и может быть реализована при помощи программ, специально предназначенных для подмены IP-адресов – анонимайзеров.

Стоит обратить внимание на влияние пси-эффектов на массовое сознание и поведение людей. Среди таких эффектов следует отметить эффект первого впечатления, который может сформировать устойчивый и положительный образ политического деятеля в массовом сознании, даже несмотря на выявленные позже недостатки и негативные качества данного лица. При этом использование технологий дискредитации объекта сложно опровергнуть в будущем.

Одним из наиболее мощных пси-эффектов является эффект стадности, который проявляется в групповом поведении живых организмов. Примером может служить паника, которая возникает в стаде лошадей при испуге всего 5% особей и их бегстве. Также вспышка целого луга светлячков может быть вызвана синхронным вспыхиванием всего 5% особей. Аналогичные явления наблюдаются, примером чему может быть цветная революция в Египте 2011 г., которая была организована пользователями социальной сети Facebook, насчитывавшей всего 5,5 % населения.

Еще одним из таких эффектов, который используется дестабилизаторами, является клиповое мышление. Оно заключается в восприятии окружающего мира в виде ярких, фрагментарных и кратковременных образов, которые затем быстро сменяются другими подобными образами.

Среди пси-эффектов следует также упомянуть социальность информации, которая воспринимается как исходящая непосредственно от людей, что делает ее более значимой и влиятельной на массовое сознание.

В настоящее время с использованием современных технологий манипулирования массовым сознанием особенно эффективным становится визуальный эффект, поэтому информация, которая преподносится визуально, становится еще более важной.

Известно, что наш мозг подвержен манипуляции и многое зависит от источника информации, которую мы получаем, при этом источник может быть фейковым. Этот фактор может быть использован для распространения заведомо недостоверной информации. Специалисты отмечают, что преобладание визуальной информации над текстовой в традиционных СМИ, а также в различных типах рекламы интернет-пространства свидетельствует не только о возникновении нового способа общения, но и о глобальной трансформации стиля мышления массовой аудитории [9, с. 16].

Современные технологии, такие как *Fake, DeepFake* приводят к созданию поддельного медиа-контента, который часто используется для деструктивного информационного воздействия на аудиторию [4, с. 83]. Эти технологии позволяют создавать контент, который неотличим от оригинала и трудно поддается средствам «традиционной» экспертизы.

Для борьбы с негативными последствиями такого воздействия необходимо ввести систему мониторинга информационного поля с анализом возможных угроз и контролем изменений ситуации. Цели мониторинга включают в себя выявление возможностей и угроз, изучение тактики оппонентов, анализ данных по источникам и т. д.

Примерный алгоритм анализа может быть представлен ответами на четыре вопроса: какая тема эксплуатируется? Какими средствами осуществляется воздействие? Кто является целевой аудиторией? Как можно нейтрализовать деструктивное воздействие?

При всем объеме проводимой работы, направленной на противодействие негативному информационному воздействию на общество, существует ряд недостатков, не позволяющих говорить о решении данной проблемы. Недостаточная эффективность информационного противодействия связана с тем, что каналы воздействия и аудитория не всегда совпадают. Например, противоборство со стороны подконтрольных государству сил осуществляется через «традиционные» СМИ, тогда как основная масса протестной аудитории находится на популярных у молодежи платформах, таких как *Telegram, YouTube,* и *Facebook, Instagram* и т. д. При этом даже официальная блокировка на территории России отдельных платформ не помогает решить вопрос по ограничению к ним доступа ввиду использования части населения VPN-серверов, скрывающих реальный IP-адрес пользователя.

Для того чтобы эффективно общаться с протестующей массой, необходимо учитывать их потребности, выраженные в более высоких уровнях «пирамиды потребностей», таких как

потребность в принадлежности к группе и самореализации. Однако государственные источники информации зачастую на первый план своего противодействия выставляют заслуги по удовлетворению базовых потребностей людей, таких как безопасность, продовольственная стабильность, обеспечение жильем. Из-за несовпадения уровней потребностей возникает конфликт интересов и неэффективное взаимодействие.

Противодействие современным технологиям дестабилизации требует комплексных мероприятий, упреждающего, защитного, информационного и правового характера, направленных на формирование иммунитета общества против технологий дестабилизации и их нейтрализацию. Участие органов публичной власти, государственных СМИ, органов и организаций, занимающихся информационным обеспечением государственной политики, является необходимым условием для эффективного противодействия.

Важно проводить мониторинговые мероприятия, которые позволят оперативно прогнозировать возможные сценарии развития событий и принимать меры по предотвращению дестабилизации общества. Для этого необходимо создавать защитные меры, в том числе правовые и информационные, направленные на нейтрализацию технологий дестабилизации и выработку в обществе иммунитета против них.

Не последнюю роль в борьбе с деструктивным информационным воздействием играют органы внутренних дел Российской Федерации и в особенности их оперативные подразделения, уполномоченные на осуществление оперативно-розыскной деятельности.

Проведение мероприятий в сети Интернет является сложным процессом из-за особенностей этой глобальной сети. В Интернете пользователи могут чувствовать себя анонимно и неуловимо, а также не осознавать, что их действия могут быть преступными. Это отличается от объективной реальности, в которой мы живем. Кроме того, организаторы могут использовать различные методы, в том числе научные подходы, чтобы вовлечь людей, например в экстремистскую деятельность или совершение киберпреступлений. Отметим, что несмотря на отсутствие четкой формулировки понятия киберпреступления [10, с. 79], данный вид преступной деятельности является одним из наиболее опасных и распространенных.

Однако важно иметь в виду, что цифровая среда, представленная множественными социальными сетями, сайтами, поисковыми системами, мессенджерами, является сферой электронного (цифрового) следообразования, представляющая интерес для реализации целей и задач ОВД [7, с. 87]. Цифровой след, оставляемый человеком в информационном пространстве, становится с каждым годом все более значительным, и разобраться в таком объеме информации без применения специально созданных систем, таких, например, как система искусственного интеллекта, становится уже невозможно [5, с. 231].

Получение оперативно значимой информации из различных компьютерных сетей оказывает серьезную помощь в процессе доказывания вины преступников. Вместе с тем огромный объем информации, подлежащий обработке, требует от сотрудников ОВД особых профессиональных компетенций в области аналитической деятельности [3, с. 37]. При этом отсутствие штатных должностей аналитиков в ОВД, способных использовать передовые технологии обработки больших объемов информации, приводит к снижению качества аналитической деятельности. Это же положение применимо и к отдельно взятому оперативному подразделению, где функции анализа выполняют сотрудники, ответственные за выполнение штабных функций [8, с. 215].

В сети Интернет существует множество угроз для общественной безопасности, а злоумышленники используют различные механизмы для их реализации, и социальные сети играют все большую роль в этом процессе, поскольку не только обеспечивают коммуникацию, обмен мнениями и информацией между участниками, но также могут быть использованы для манипулирования личностью, социальными группами и обществом в целом. Кроме того, особо восприимчивые люди могут стать объектами информационного управления и даже использоваться в информационных войнах.

Особое место в противодействии негативным информационным угрозам играет работа в социальных сетях.

Социальную сеть можно определить как социальную структуру, состоящую из множества индивидуальных или коллективных субъектов и их отношений, таких как знакомства, дружба, сотрудничество и коммуникации. Социальные сети предоставляют пользователю возможность организовать социальные коммуникации и удовлетворить базовые социальные потребности.

Одной из причин привлекательности социальных сетей является возможность получения информации от других членов социальной сети, верификации идей через участие во взаимодействиях в социальной сети, получения социальной выгоды от контактов и отдыха.

Социальные сети используются для воздействия на граждан различными приемами и средствами, от информационных до манипулятивных. Основная цель такого воздействия – управление общественным мнением, настроениями и чувствами граждан, а также трансформация привычных моделей поведения. Социальные

сети становятся организующим пространством, где уровень социальной и эмоциональной напряженности групп изменяется в зависимости от потребностей [6, с. 7].

Негативное мобилизационное воздействие на большие группы людей с помощью социальных сетей можно разделить на три этапа.

На первом этапе граждане проявляют интерес к проблеме, которую обсуждают в социальных сетях. Информационная среда формируется с помощью сообщений, идей и мемов, которые наполняют группу. В результате свободного и открытого обсуждения любой темы гражданская активность увеличивается, а горизонтальные связи внутри группы расширяются и укрепляются.

На втором этапе происходит дальнейшее расширение аудитории группы и повышение посещаемости за счет «эффекта эха» и «кластеризации». Это приводит к более четкому концентрированию информации, содержащей конкретную идею, и развитию коллективного мышления. Внутригрупповые коммуникации начинают управляться, появляются участники, выполняющие определенные роли.

На третьем этапе происходит управление группой, которое включает в себя развитие активных и согласованных форм поведения граждан и их выход за рамки информационного поля. Призывы к коллективным действиям, развитие феномена «группового мышления» и закрепление нужного «образа» в сознании граждан подготавливают их к участию в массовых акциях, митингах, выступлениях и других событиях.

В результате информационной войны и манипуляций группы граждан могут принимать некорректные или опасные решения, которые могут нанести вред обществу. Поэтому важно пропагандировать здравый и критический подход к информации, развивать навыки анализа и проверки источников, а также обучать граждан коммуникативным навыкам и правилам поведения в сети.

Взаимозависимость между организацией сетевого взаимодействия граждан и политическими событиями очевидна. Некоторые политические решения, принятые властью, могут вызвать негативную реакцию среди населения, что нередко используется оппозиционными силами для разжигания конфронтации.

Социальные сети имеют отрицательные последствия не только для общества в целом, но и отдельно взятого человека. Они могут приводить к отрыву от реальности, сужению круга живого общения, а также непродуктивному расходованию времени на не полезное общение, включая общение с незнакомыми людьми, террористами, что отрицательно сказывается на работе, учебе и личной жизни пользователя.

Но не только это является проблемой. Поскольку социальные сети могут использоваться для информационного управления, то встает вопрос о необходимости обеспечения информационной безопасности. В этом контексте возникает необходимость соблюдения конституционных прав и свобод граждан, связанных со свободным поиском, получением, передачей, производством и распространением информации любым законным способом, свободой массовой информации, гарантий на свободу мысли и слова[3]. Например, вытеснение российских информационных агентств и средств массовой информации из внутреннего информационного пространства и усиление зависимости духовной, экономической и политической сфер и общественной жизни России от зарубежных информационных структур может стать угрозой для конституционных прав и свобод граждан и национальной безопасности. В этом контексте информационная безопасность, обеспечиваемая в том числе с помощью социальных сетей, должна находиться под постоянным вниманием.

Сегодняшняя переориентация на работу в сети Интернет и приобретение новых практических навыков для борьбы с деструктивными проявлениями является необходимой мерой. Необходимо развивать национальные информационные ресурсы и стимулировать производство отечественных информационных продуктов, а также обеспечивать доступность и качество информации для граждан.

Кроме того, необходимо проводить просветительскую, образовательную и воспитательную работу среди населения, направленную на повышение культуры информационной безопасности и формирование критического отношения к информации.

Еще одним важным аспектом является совершенствование законодательства в сфере информационной безопасности и его более эффективное применение. Необходимо ужесточить ответственность за распространение ложной информации и манипулирование общественным мнением, а также улучшить механизмы обеспечения безопасности государственных информационных систем.

В целом решение проблем, связанных с информационной безопасностью, требует комплексного подхода, включающего в себя технические, организационные, информационно-просветительские и правовые меры. Только при совместных усилиях государства, бизнеса и гражданского общества можно обеспечить эффективную защиту от угроз информационной безопасности.

[3] Конституция Российской Федерации : принята всенар. голосованием 12 декабря 1993 г. : с изм., одобренными в ходе общерос. голосования 1 июля 2020 г. // СПС КонсультантПлюс : сайт. URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/ (дата обращения: 21.02.2023).

Список литературы:

1. *Булгаков С. С., Поздняков А. Н.* О новых терминах в сфере отечественной правоохранительной деятельности: «киберпреступность» // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 4 (64).
2. *Гриняев С. Н.* Взгляды военных экспертов США на ведение информационного противоборства // Зарубежное военное обозрение. 2001. № 8. С. 10–12.
3. *Довгаль В.А.* Применение глубокого обучения для создания и обнаружения поддельных изображений, синтезированных с помощью искусственного интеллекта // Вестник АГУ. 2021. № 4 (291).
4. *Киняшева Ю. Б.* Социальные сети как инструмент политической мобилизации граждан в современной России // Известия Тульского государственного университета. Гуманитарные науки. 2018 (3). С. 3–10.
5. *Лукашов Н. В.* О роли и месте специалистов по анализу информации (аналитиков) в системе органов внутренних дел Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. 2022. № 4 (64).
6. Механизмы противодействия органов внутренних дел (полиции) государств – участников СНГ вовлечению несовершеннолетних в деструктивные группы в сети Интернет : аналитический обзор с предложениями / И. Ю. Сундиев, А. Б. Коноплин, М. А. Никитина, Е. Е. Феоктистова, А. Г. Кузнецов, О. И. Новосельцев, О. В. Демковец, Д. А. Брехов, Ю. Н. Карайман. М., 2021. 72 с.
7. *Поздняков А. Н., Булгаков С. С.* О некоторых методах получения информации в виртуальной среде и об этичности ее использования в уголовном процессе // Академическая мысль. 2022. № 4 (21).
8. *Саркисян Г. Г.* Современное состояние и проблемы информационно-аналитического обеспечения оперативно-розыскной деятельности // Юристъ-Правоведъ. 2019. № 4 (91). С. 214–218.
9. *Тамбовцев А. И., Павличенко Н. В.* Эволюция оперативно-розыскных мероприятий : моногр. М., 2021. 160 с.
10. *Kello Lucas.* The meaning of the Cyber Revolution: Perils to Theory and Statescraft (International Security Journal, 2013).

Для цитирования:

Саркисян Гор Георгиевич, Булгаков Сергей Сергеевич. Деструктивное информационное воздействие в сети Интернет: постановка проблемы // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 2 (66). С. 138–144.

References:

1. *Bulgakov S. S., Pozdnyakov A. N.* About new terms in the field of domestic law enforcement: “cybercrime” // Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2022. № 4 (64).
2. *Grinyaev S. N.* Vzglyady voennyh ekspertov SSHA na vedenie informacionnogo protivoborstva // Zarubezhnoe voennoe obozrenie. 2001. № 8. S. 10–12.
3. *Dovgal’ V.A.* Primenenie glubokogo obucheniya dlya sozdaniya i obnaruzheniya poddel'nyh izobrazhenij, sintezirovannyh s pomoshch'yu iskusstvennogo intellekta // Vestnik AGU. 2021. № 4 (291).
4. *Kinyasheva Yu. B.* Social networks as a tool for political mobilization of citizens in modern Russia // Izvestiya Tula State University. Humanities. 2018. № 3. P. 3–10.
5. *Lukashov N. V.* The role and place of information analysis specialists (analysts) in the system of internal affairs bodies of the Russian Federation // Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2022. № 4 (64).
6. Mekhanizmy protivodejstviya organov vnutrennih del (policii) gosudarstv – uchastnikov SNG vovlecheniyu nesovershennoletnih v destruktivnye gruppy v seti Internet: analiticheskij obzor s predlozheniyami / I. Yu. Sundiev, A. B. Konoplin, M. A. Nikitina, E. E. Feoktistova, A. G. Kuznecov, O. I. Novosel'cev, O. V. Demkovec, D. A. Brekhov, Yu. N. Karajman. M., 2021. 72 s.
7. *Pozdnyakov A. N., Bulgakov S. S.* O nekotoryh metodah polucheniya informacii v virtual'noj srede i ob etichnosti ee ispol'zovaniya v ugolovnom processe // Akademicheskaya mysl'. 2022. № 4 (21).
8. *Sarkisyan G. G.* Current state and problems of informational analytical support of operative-search activity // Jurist-Pravoved. 2019. № 4 (91). P. 214–218.
9. *Tambovcev A. I., Pavlichenko N. V.* Evolyuciya operativno-rozysknyh meropriyatij : monogr. M., 2021. 160 s.
10. *Kello Lucas.* The meaning of the Cyber Revolution: Perils to Theory and Statescraft (International Security Journal, 2013).

For citation:

Sarkisyan Gor Georgievich, Bulgakov Sergey Sergeevich. Destructive Information Impact on the Internet: Problem Statement // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 2 (66). P. 138–144.

Сибилькова Анна Васильевна,
кандидат юридических наук,
старший преподаватель кафедры управления
органами расследования преступлений,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: anna.sibilkova@yandex.ru

Научная специальность:
5.1.4. Уголовно-правовые науки

Anna Vasilyevna Sibilkova,
Candidate of Law,
Senior Lecturer of the Department
of Management of Crime Investigation Bodies,
Academy of Management of the Ministry
of Internal Affairs of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow, 125171,
Zoya and Alexander Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: anna.sibilkova@yandex.ru

Scientific specialty:
5.1.4. Criminal Law Sciences

УДК 343.98

DOI 10.24412/2072-9391-2023-266-145-155

Дата поступления: 27 февраля 2023 г.
Дата принятия статьи в печать: 15 июня 2023 г.

Криминалистическое учение о личности и профессиональный стандарт как инструменты повышения качества работы следователя

Criminalistic Teaching about Personality and Professional Standard as Tools to Improve the Quality of the Investigator's Work

Аннотация

Актуальность темы обусловлена нехваткой и текучестью следственных кадров в Российской Федерации и связанным с этим низким качеством расследования уголовных дел.

Постановка проблемы: помимо очевидного фактора недостаточно высокой заработной платы, определяющего незаинтересованность некоторых кандидатов в службе в органах предварительного следствия, можно выделить и другие. Определенное количество людей идут служить в органы предварительного следствия, зная о заработной плате, а только потом, поработав, принимают решение уволиться или перевестись по другой причине. На наш взгляд, это понимание человека, что он не справляется со своей работой и что нет перспектив научиться справляться с ней не в ущерб другим аспектам своей жизни.

Поскольку наука криминалистика решает задачи раскрытия, расследования и предотвращения преступлений, по нашему мнению, в ее рамках можно рассмотреть насущные проблемы деятельности главного субъекта решения этих задач – следователя.

Цель исследования: поиск причин нехват-

Abstract

The relevance of the topic is due to the lack of investigative personnel in the Russian Federation.

Statement of the problem: in addition to the obvious economic factor determining the disinterest of some candidates in the service in the preliminary investigation bodies, others can be distinguished. A certain number of people go to serve in the preliminary investigation bodies, knowing about the salary, and only then, after working, they decide to quit or transfer for another reason. In our opinion, this is a person's understanding that he is not coping with his work, and that there are no prospects to learn how to cope with it without prejudice to other aspects of his life. Since the science of criminflistics solves the problems of disclosure, investigation and prevention of crimes, in our opinion, within its framework, it is possible to consider the pressing problems of the main subject of solving these tasks – the investigator.

The purpose of the study: to search for the reasons for the shortage and inefficient activity of investigators in the field of forensic and personnel support of this activity, and to develop proposals for their elimination.

Research methods: dialectical method as a

ки и неэффективной деятельности следователей в сфере криминалистического и кадрового обеспечения этой деятельности, и выработка предложений по их устранению.

Методы исследования: диалектический метод как всеобщий универсальный метод познания, общенаучные формально-логические методы познания (анализ и синтез, дедукция и индукция, системный подход, взаимосвязь и взаимообусловленность теории и практики.

Результаты и ключевые выводы: в результате проведенного исследования обоснована целесообразность разработки криминалистического учения о личности следователя и профессионального стандарта «Следователь».

Ключевые слова: *личность следователя; криминалистическое учение; профессиональный стандарт; криминалистическое мышление; квалификационные требования.*

universal universal method of cognition, general scientific formal-logical methods of cognition (analysis and synthesis, deduction and induction, systematic approach, interrelation and interdependence of theory and practice.

Results and key conclusions: as a result of the conducted research, the expediency of developing a forensic doctrine about the investigator's personality and the Investigator's professional standard is substantiated.

Keywords: *investigator's personality; forensic teaching; professional standard; forensic thinking; qualification requirements.*

Успешное расследование уголовных дел, привлечение преступников к ответственности за их деяния, назначение им справедливого наказания является важнейшим аспектом правоохранительной деятельности государства, без которого немыслимо благополучное развитие общества.

В российских высших учебных заведениях специальность 40.05.01, по которой готовят будущих следователей, называется «Правовое обеспечение национальной безопасности». Из названия следует, что профессия следователя обеспечивает национальную безопасность Российской Федерации правовыми средствами. Для осуществления столь важной деятельности следователю нужна высокая квалификация в области права, а также особенные личностные качества.

При этом следует отметить, что в настоящее время в Российской Федерации остро стоит проблема нехватки следственных кадров. Об увеличении некомплекта в органах предварительного следствия МВД России и ускорении оттока следователей пишет Л. И. Богатырева [5, с. 4]. Вышеобозначенную проблему можно сформулировать так, что не хватает кадров, обеспечивающих национальную безопасность Российской Федерации.

При анкетировании практических сотрудников в качестве причины такого положения дел в первую очередь называется низкая заработная плата, не соответствующая нагрузке и возлагаемой на сотрудника ответственности.

Следует отметить, что проблема нехватки следственных кадров по этим причинам не нова. А. Г. Мамонтов о последствиях судебной реформы 1864 г. пишет: «Понятно было стремление законодателей видеть чиновников судебного ведомства юридически высокообразованными и имевшими достаточный опыт работы в судебных органах. Однако одно дело включить такие требования в закон, другое – в реальных условиях обеспечить привлечение образованных и добросовестных работников в следственные органы» [14, с. 43], он же отмечает, что комиссия, занимавшаяся этой проблемой, обратила внимание на то, что служебное положение судебного следователя не соответствует возложенным на него обязанностям [14, с. 49].

Мы согласны с Л. И. Богатыревой, посвятившей свою работу выявлению проблем, с которыми сталкиваются современные сотрудники органов предварительного следствия в ходе осуществления ими служебной деятельности, и предложившей в качестве одного из решений увеличение следователям размера ежемесячной надбавки к должностному окладу за особые условия службы [4, с. 100].

Мы не отрицаем значимости экономического фактора, однако, если учесть, что определенное количество людей изначально идут служить в органы предварительного следствия, зная о заработной плате, а только потом, поработав, принимают решение уволиться или перевестись, имеет смысл поискать другие причины нехватки следственных кадров и пути их решения. На наш взгляд, это понимание человека, что он не справляется со своей работой и что нет перспектив научиться справляться с ней не в ущерб другим аспектам своей жизни.

Поскольку наука криминалистика решает задачи раскрытия, расследования и предотвращения преступлений, по нашему мнению, в ее рамках можно рассмотреть насущные проблемы деятельности главного субъекта решения этих задач – следователя.

Традиционно частные криминалистические учения, входящие в раздел общих положений криминалистики, «питают» другие разделы криминалистики, задают новые направления развития криминалистической техники, тактики и методики. В этом видятся и современные возможности криминалистической науки для оптимизации практики раскрытия и расследования преступлений.

В криминалистике создана целая система учений о личности различных участников уголовного судопроизводства. Наибольшее число работ посвящено изучению личности лица, совершившего преступление, в различных его статусах.

Изучению личности неизвестного следствию преступника посвятили свои работы многие ученые-криминалисты [9; 10; 13; 19]. Не теряет значимости для криминалистического изучения лицо, личность которого установлена, приобретшее статус обвиняемого. Помимо работ, посвященных личности обвиняемого в целом, есть работы, посвященные обвиняемым, обладающим специфическими свойствами, например несовершеннолетним [12].

Другим наиболее исследованным с криминалистической точки зрения объектом является личность потерпевшего [24; 6]. И личность свидетеля не осталась без внимания ученых [3; 21]. Есть также работы, посвященные изучению личности человека не в зависимости от его процессуального статуса, а от других характеристик, таких как иностранное гражданство [18].

Следователь в криминалистике традиционно рассматривается в качестве субъекта, изучающего личности других участников уголовного судопроизводства и оказывающего на них воздействие с помощью тактических приемов. При этом не рассматриваются качества личности самого следователя, которые, на наш взгляд, безусловно, влияют на его работу.

Однако все больше ученых, и автор статьи в том числе, высказывают мысль о необходимости разработки частного криминалистического учения о личности следователя [16; 8; 20]. На наш взгляд, пришло время осмыслить влияние личности следователя на его стиль расследования и сделать процесс этого влияния осознанным и управляемым.

На данный момент в большинстве работ по криминалистической тактике подразумевается, что следователь только воздействует на лицо, с которым проводится следственное действие, возможность влияния на него со стороны этого лица не рассматривается. Криминалистикой выработано множество тактических приемов, и их предлагается применять в зависимости от следственной ситуации, от целей, которые хочет достичь следователь, но нам еще ни разу не встретились рекомендации о том, какие тактические приемы следует применять следователю в зависимости от его личностных характеристик, в зависимости от его сильных и слабых сторон. Слабых сторон, которые есть у любого человека, в личности следователя в криминалистике вообще не предусматривается.

Показательна в этом плане статья Н. И. Порубова и А. Н. Порубова «Психологический портрет следователя» [17]. Авторы этой статьи пишут о том, какими качествами должен обладать следователь. К психическим качествам, обеспечивающим следственную деятельность, они относят: ум, мышление, воображение, внимание, наблюдательность и память. Указывают, что для мыслительной деятельности следователя наиболее предпочтительными являются следующие качества ума: гибкость, быстрота переключения с одного вида умственной деятельности на другой [17, с. 206]. Это признаки сангвинистического темперамента, отличающегося также поверхностностью мышления, отсутствием глубины. Меланхолик же, у которого наблюдаются затруднения с переключением с одного вида деятельности на другой, отличается глубиной мышления, хорошей способностью анализировать, которая, по нашему мнению, также очень важна для следователя.

Совершенных людей не бывает, если брать во внимание только типы преобладающего темперамента, каждый из них имеет как сильные, так и слабые стороны. А требования к следователю, описываемые в криминалистической литературе, носят порой идеалистичный характер.

Так, Н. И. Порубов и А. Н. Порубов пишут, что «для следственной деятельности важны следующие качества мышления: быстрота, но не торопливость» [17, с. 206]. На наш взгляд, такая характеристика носит несколько противоречивый характер. А далее от следователя ожидают практически экстрасенсорные способности: «Следователю важно обладать психологической наблюдательностью, то есть "видеть" мысли человека. Это выражается в умении подмечать и улавливать внешние проявления внутреннего мира людей» [17, с. 206]. На наш взгляд, не все люди, попадающие «в орбиту» следствия, являются

искренними, честными, открытыми. А бывают даже профессиональные актеры. Поэтому утверждение, что следователь должен «видеть» мысли каждого, представляется завышенным требованием.

Р. Ю. Павлов, посвятивший свою работу криминалистическому мышлению следователя, перечисляет его признаки: оперативность, динамичность, широта, глубина, оригинальность, смелость и обоснованность, логичность, критичность и объективность, самостоятельность, гибкость. В качестве негативных, нежелательных признаков мышления он называет поверхностность, узость, стереотипность, стандартность, некритичность и медлительность [15, с. 14–15]. Здесь мы тоже усматриваем идеализацию мышления следователя и отрицание того факта, что каждое качество имеет свою оборотную сторону. Как, например, динамичность мышления связана с его поверхностностью, глубина с медлительностью и узостью.

Если криминалистические рекомендации будут рассчитаны на реального человека, имеющего как сильные, так и слабые стороны мышления и характера, а не на идеальный образ, на наш взгляд, они будут более полезны на практике.

Следует помнить и то, что в процессе следственных действий следователь подвергается воздействию со стороны лиц, с которыми он работает. Мы согласны с мнением Н. И. Порубова и А. Н. Порубова, что «любое воздействие возможно только при общении, а любое общение предполагает взаимное влияние друг на друга. Следователь постоянно общается с преступником, поэтому он должен выбирать такие методы воздействия, которые оградили бы его самого от отрицательного влияния допрашиваемого» [17, с. 206].

Задачей криминалистики на современном этапе, на наш взгляд, является выработка и предоставление следователю в доступной форме рекомендаций по такому противостоянию воздействию со стороны лиц, с которыми он работает, с учетом его индивидуальных особенностей.

Что же касается формирования желаемой личности следователя с набором необходимых качеств, этот вопрос, на наш взгляд, тоже подлежит исследованию. В конце своей статьи Н. И. Порубов и А. Н. Порубов, для того чтобы следователь отвечал описанным ими требованиям, предлагают обучение с учетом будущей специальности. «Курсант, готовящийся стать следователем, должен получить большой объем по таким профилирующим предметам, как уголовное право, уголовный процесс, криминалистика... теоретические знания должны быть дополнены практическими навыками, умениями... должен быть пересмотрен порядок прохождения стажировки. Ее следует проводить на последнем курсе и увеличить ее срок» [17, с. 206]. Р. Ю. Павлов под содержанием криминалистического учения также понимает теоретические знания юридических наук (криминалистика, судебно-экспертная деятельность, криминология и др.), навыки применения своих знаний на практике [15, с. 15].

Иными словами, уважаемые ученые, с одной стороны, говорят о необходимости наличия определенных личных качеств у следователя, а с другой – их рекомендации касаются получения знаний, навыков, умений. В этом видится диссонанс – знания не заменят личностных качеств. И по поводу личных качеств остается открытым вопрос – можно ли их развить или нужно выбирать среди кандидатов, обладающих этими качествами? И в том, и в другом случае требуется дальнейшая проработка вопроса. Как развивать нужные личностные качества, если это возможно? Или как проверять наличие у кандидата нужных личностных качеств? Пока решение этих вопросов отдается на откуп потенциальным руководителям кандидата, их опыту и интуиции.

Следует отметить, что такой подход не нов. Еще разработчик административно-судебной реформы 1860 г. Я. И. Ростовцев писал: «Способности людей различны: так, из чинов местной полиции один может быть успешный сыщик, другой – хороший следователь, третий – ловкий распорядитель. Начальнику уезда гораздо удобнее употреблять заседателей на исполнение тех поручений, которые будут сообразнее с личными способностями каждого» [14, с. 8].

Разработчик этой же реформы Д. Н. Блудов предложил взять на вооружение положительный, на его взгляд, опыт иностранных государств, который он описал следующим образом: «Во Франции, во всех государствах немецких и Царстве Польском, следствия производятся самими членами судейских мест. Их назначает к сему, когда нужно, Председатель суда, смотря по способностям к делам сего рода. Сей порядок представляет дать важные выгоды. Во-первых, что Председатели, ответствуя за выбор следователей, стараются избирать к тому людей наиболее благонадежных; во-вторых, что следователи переменяются, и что одни и те же лица не слишком обременяются обязанностями, которые по роду своему и трудностям весьма неприятны...» [14, с. 13].

В обоих случаях присутствует упоминание о необходимости учета руководителем способностей при наделении функциями следователя.

Мы согласны с этим подходом, однако считаем, что он не должен носить «стихийный» характер. Пришло время выработать единый научный подход к данному вопросу. Ведь вполне может быть и так, что один руководитель считает желательными для следователя одни качества, а другой – другие, а научное исследование, при котором анализируется большое количество эмпирических материалов, способно дать объективную картину.

Кроме этого, на наш взгляд, следует отказаться от идеализации личности следователя, приписывания ей только сильных, а порой и противоречащих друг другу качеств. Следует помнить, что уникальные люди бывают, но их единицы, а потребности следственной практики таковы, что этих единиц для расследования всех уголовных дел не хватит. Поэтому следует отбирать и адаптировать для работы следователем обычных людей.

Разработка криминалистического учения о личности следователя будет способствовать правильному отбору, адаптации к работе и успешному обучению следователей. Данное учение даст новые направления для развития криминалистической тактики и методики, когда тактические приемы и методические рекомендации будут разрабатываться с учетом личностных качеств следователя.

Некоторые рекомендации относительно соответствия претендента на должность следователя высоким требованиям, предъявляемым к этой профессии, следует облечь в нормативную форму. Чтобы кандидата можно было оценить до поступления на службу, поскольку сразу после поступления на службу государство возлагает на него ответственность за расследование уголовных дел и в конечном итоге за судьбы людей.

В Российской Федерации ведомственными приказами определяются квалификационные требования к специальной профессиональной подготовке выпускников федеральных государственных образовательных организаций, находящихся в ведении Следственного комитета Российской Федерации (далее – СК России), Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД России), Федеральной службы безопасности Российской Федерации (далее – ФСБ России). В качестве недостатка такой системы контроля квалификации следователей, во-первых, можно отметить, что он предполагается «на выходе» из специализированных учебных заведений, а не «на входе» на службу следователем. Далеко не всегда на службу поступают именно выпускники специализированных учебных заведений МВД или СК России, на нее имеют полное право поступить выпускники юридических факультетов других учебных заведений. Во-вторых, приказы СК России от 19 ноября 2020 г. № 122 «Об установлении квалификационных требований к специальной профессиональной подготовке выпускников федеральных государственных организаций, осуществляющих образовательную деятельность и находящихся в ведении Следственного комитета Российской Федерации» и МВД России от 19 сентября 2022 г. № 689 «Об утверждении порядка организации и осуществления образовательной деятельности по образовательным программам среднего профессионального образования, программам бакалавриата, программам специалитета, программам магистратуры, реализуемым в интересах обеспечения законности и правопорядка в федеральных государственных образовательных организациях, находящихся в ведении Министерства внутренних дел Российской Федерации» хоть и имеют похожие названия, структура у них разная. Если в приказе МВД России представлены только задачи профессиональной деятельности и наименования профессиональной компетенции выпускника, то в приказе СК России указаны основные должностные обязанности, а также основные знания, умения и навыки, необходимые для выполнения должностных обязанностей. При этом формулировка должностных обязанностей, на наш взгляд, не вполне корректна, например, указаны должностные обязанности «производство следственных действий» и «производство предварительного расследования преступлений», а разве производство следственных действий не входит в предварительное расследование преступлений?

При вышеуказанных различиях в нормативном определении квалификационных требований рассматриваемая профессия в СК, МВД, а также в ФСБ России называется одинаково – следователь. Различие лишь в видах преступлений, подследственных разным ведомствам, есть также преступления с альтернативной подследственностью, которые могут расследоваться следователями каждого из ведомств. Нередки случаи перехода следователей из одного ведомства в другое, и опыт расследования уголовных дел на предыдущем месте службы, безусловно, пригождается им для работы на новом месте. Все это говорит о том, что профессия следователя едина для всех ведомств и к ней можно и целесообразно выработать единые квалификационные требования, причем к лицам, поступающим на службу, а не к выпускникам учебных заведений. Документом, содержащим такие требования, является профессиональный стандарт.

Профессиональный стандарт (далее – ПС) – документ нового типа, системно описывающий профессиональную деятельность, задающий современные требования к ней, которые могут отсутствовать в существующих документах. К разработке ПС обязательно привлекаются специалисты, владеющие данной профессиональной деятельностью или хорошо знающие ее, умеющие определить перспективы ее развития [1, с. 37].

Для исключения дублирования вида профессиональной деятельности необходимо проанализировать реестр ПС, реестр уведомлений о разработке и актуализации ПС и удостовериться, что такого (или аналогичного) вида профессиональной деятельности нет ни в утвержденных, ни в разрабатываемых ПС.

Такая работа нами проведена и было установлено, что в настоящее время существует ПС «Следователь-криминалист». Данная профессия представляется нам нужной и полезной, в 2009 г. нами была написана статья, посвященная функциям и процессуальному положению следователя-криминалиста [22]. В этой статье нами было отмечено, что «целесообразным было бы введение должности следователя-криминалиста и в следственные подразделения ОВД, подследственными которым являются множество преступлений» [22, с. 144]. Однако этого не произошло, и должности следователя-криминалиста до сих пор существуют только в СК России. Кроме того, функции следователя-криминалиста безусловно отличаются от функций следователя, хотя, на наш взгляд, и требуют дополнительной детализации.

Следователи-криминалисты оказывают практическую помощь следователям при расследовании сложных уголовных дел, занимаются учетом работы по нераскрытым тяжким преступлениям, совершенным в условиях неочевидности, проведением занятий со следователями по методике и тактике расследования, осуществлением внедрения научных достижений в следственную практику [22, с. 145]. Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что существующий ПС «Следователь-криминалист» не охватывает профессию следователя ввиду различия их функций и ведомственной принадлежности.

В настоящее время рабочая группа, состоящая из представителей ведущих вузов, осуществляющих подготовку юристов, и практических органов, осуществляющих предварительное следствие, приступила к разработке ПС «Следователь». Этапом такой разработки является создание функциональной карты профессиональной деятельности следователя, в которую входят обобщенные трудовые функции, трудовые функции, трудовые действия, умения, знания.

Обобщенную трудовую функцию следователя предполагается назвать «Рассмотрение сообщений о преступлениях и производство предварительного расследования по уголовным делам», из нее следуют трудовые функции «Рассмотрение сообщения о преступлении» и «Производство предварительного следствия». А исходя из трудовых функций, можно сформулировать необходимые знания, умения и навыки.

Ключевым понятием при разработке профессионального стандарта также является квалификация. В Трудовом кодексе Российской Федерации (ст. 195.1) говорится: «Квалификация работника – это уровень знаний, умений, профессиональных навыков и опыта работы работника». Для профессии следователя очень важен опыт работы, о котором говорится в данном определении.

Как следует из статьи 195.3 ТК РФ, опыт работы, наряду со знаниями, умениями, профессиональными навыками, характеризует квалификацию работника, необходимую для выполнения определенной трудовой функции. Для выполнения некоторых функций следователя достаточно знаний, полученных в учебном заведении, например, вынесение постановления о признании предмета вещественным доказательством. А для эффективного решения некоторых стоящих перед следователем задач необходим опыт. Например, производство допроса. С процессуальной точки зрения в том, чтобы правильно организовать и провести допрос, ничего сложного нет. Однако для того чтобы получить при допросе криминалистически значимую информацию, от следователя зачастую может потребоваться мастерство, приобретаемое только с опытом. Не случайно многие ученые-криминалисты называют допрос одним из самых сложных следственных действий. Только с опытом следователь может научиться быстро и точно определять темперамент, интеллектуальный уровень, ценности и интересы допрашиваемого и т. д., которые помогут ему выбрать правильные слова и тактические приемы. Умение задать все необходимые вопросы, чтобы в уголовном деле не осталось «белых пятен», тоже приходит с опытом.

В ПС «Следователь», на наш взгляд, определенный опыт работы следует рассматривать как условие для занятия более высоких должностей – старшего следователя, следователя по особо важным делам и старшего следователя по особо важным делам.

Здесь, на наш взгляд, уместно упомянуть и такое понятие, как квалификационный де-

фицит (или дефицит квалификаций), под которым понимается разница (недостаток) между квалификацией, необходимой для выполнения работ, и квалификацией работников, претендующих на выполнение данных работ. На наш взгляд, для профессии следователя характерен квалификационный дефицит. Это связано с тем, что полезный опыт у следователя вырабатывается относительно долго, по сравнению с другими профессиями, в силу большого разнообразия действий, которые нужно научиться совершать, и уникальности каждой следственной ситуации. Поэтому даже ситуацию с наличием претендентов в лице выпускников учебного заведения с блестящими знаниями, полученными ими во время обучения, можно охарактеризовать как квалификационный дефицит, поскольку выработанную годами работы следственную интуицию и тактический опыт проведения следственных действий эти знания не заменят. На практике также встречались случаи, когда следователь с многолетним опытом работы оказывался несоответствующим квалификационным требованиям по своему уровню образования, это происходило тогда, когда менялись требования к образованию. Такую ситуацию тоже можно охарактеризовать как квалификационный дефицит.

Что касается образования, в Российской Федерации устанавливаются следующие уровни профессионального образования: среднее профессиональное образование; высшее образование – бакалавриат; высшее образование – специалитет, магистратура; высшее образование – подготовка кадров высшей квалификации. Традиционно принято считать, что следователем может быть человек, окончивший специалитет или магистратуру, однако прямых запретов приема на службу следователем человека, окончившего бакалавриат, нет, поэтому в ПС «Следователь», на наш взгляд, целесообразно указать такие уровни высшего юридического образования, как бакалавриат, специалитет и магистратура.

Документы об образовании и о квалификации выдаются лицам, успешно прошедшим государственную итоговую аттестацию. Возникает вопрос, нужно ли в ПС «Следователь» подробно указывать знания, если документ об образовании их подразумевает? В ПС «Следователь-криминалист» знания в области криминалистики указаны очень подробно. А для следователя логично указать еще и знания в области уголовного права и процесса, возможно и в области информационных технологий. Данный вопрос является дискуссионным и подлежит обсуждению в ходе разработки ПС «Следователь».

Эффективным инструментом приведения в соответствие знаний специалиста с требованиями профессии является дополнительное профессиональное образование. Следует отметить, что, например, в сфере подготовки судебных экспертов много внимания уделяется повышению квалификации сотрудников и контролю качества пройденного обучения. Подготовленные заключения эксперта направляются для проверки в Экспертно-криминалистический центр МВД России, и только по результатам этой проверки эксперт получает допуск на производство определенного вида экспертиз. На наш взгляд, целесообразно перенять подобный механизм и для контроля уровня квалификации следователей. На проверку в вышестоящий орган можно направлять протоколы следственных действий и процессуальные документы (постановления о возбуждении уголовного дела, об отказе в возбуждении уголовного дела, обвинительное заключение и т. д.).

Следующим ключевым понятием профессионального стандарта является навык, который можно определить как доведенный до автоматизма способ (прием) осуществления трудовых действий, сформированный в рамках формального и неформального образования.

Что касается автоматизма, то в случае следователя вряд ли возможно доведение каких-либо его действий до автоматизма, слишком требуемые профессиональные действия сложны и многообразны. А что касается указания не только на формальное образование, но и на неформальное, для следователя последнее, на наш взгляд, очень важно. Молодым следователям очень полезно общение с более опытными коллегами. Таким образом, профессиональный опыт важен не только для самого следователя, для его работы, но и для передачи молодым коллегам.

В настоящее время широкую популярность приобрел термин гибкие навыки – навыки, не связанные с конкретным видом профессиональной деятельности, определенной профессией, но влияющие на качество и эффективность выполняемой работы, помогающие выполнять работу лучше. К ним относят коммуникативные навыки, навыки самоорганизации, креативности, стрессоустойчивость, адаптивность и др. Для следователя очень актуальна их выработка. И желательна оценка их развития при поступлении на службу. Претендент с высокоразвитыми гибкими навыками при одинаковом уровне профессиональных знаний, на наш взгляд, имеет гораздо больше перспектив успешной профессиональной деятельности, и это следует учитывать при отборе.

Также важным аспектом деятельности следователя является профессиональная культура. Для следователя, деятельность которого связана с постоянным взаимодействием с людьми, попавшими в тяжелую жизненную ситуацию, находящимися в стрессе, высокий уровень профессиональной культуры, безусловно, необходим.

Частью профессиональной культуры является профессиональная этика, отражающая систему ценностей следователя. Она включает в себя характер общения, правила и форму поведения, способы взаимодействия следователя (в коллективе, с сотрудниками из других подразделений, ведомств и гражданских организаций, с обращающимися к нему гражданами), профессиональную лексику и другие факторы, определяемые особенностями конкретной профессиональной деятельности.

Специфика профессиональной этики следователя состоит в том, что его профессиональная лексика должна соответствовать образовательному и интеллектуальному уровню допрашиваемого лица (разумеется, без употребления бранных слов, а также эпитетов, унижающих честь и достоинство человека).

В настоящее время остро стоит вопрос о квалификации следователей в области информационно-коммуникационных технологий.

Учеными-криминалистами признан тот факт, что произошла цифровая трансформация преступности [7; 2]. Все больше преступлений совершается с использованием цифровых технологий, а «традиционные» способы подвержены забвению со стороны преступного мира.

Следует отметить, что юридическое образование, требуемое в настоящее время от следователя, не подразумевает получение обучаемым серьезных компетенций в области цифровых технологий. А для расследования уголовных дел, совершенных с использованием цифровых технологий, необходимо быть хорошо осведомленным в этой сфере.

Подобное было и раньше. При расследовании хищений, совершенных при строительстве автодороги, автор статьи, будучи следователем, должна была вникнуть в технический процесс этого строительства, как он должен происходить. Иначе невозможно предъявить обвиняемому факт нарушения этого процесса. При расследовании мошенничества, связанного с куплей-продажей нефтепродуктов, автор изучала правила их транспортировки, чтобы доказать, что преступник изначально не планировал исполнять свои обязательства по заключенным с потерпевшими договорам, поскольку не создал необходимых для этого условий. Теперь же во многих случаях успех расследования зависит от того, насколько хорошо следователь разбирается в функционировании цифровых технологий. А их совсем непросто освоить «с нуля», не имея базовой подготовки. Если учесть и нехватку специалистов по компьютерным технологиям и радиотехников в экспертно-криминалистических подразделениях, с которыми следователю можно было бы советоваться и привлекать для производства следственных действий, ситуация видится совсем не оптимистично.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что требования к хорошему уровню владения знаниями о цифровых технологиях должны предъявляться при поступлении следователя на службу. Н. П. Яблоков еще в 2011 г. писал: «Вступление России в информационно-инновационное сообщество, прежде всего, требует подготовки юристов новой формации на всех ступенях высшего образования (на уровне бакалавра, специалиста, магистра, аспиранта)» [25, с. 12]. Сегодня точно настало время воплощать эту идею в жизнь.

Следует отметить, что грамотность в отношении цифровых технологий необходима современному следователю не только для того, чтобы понимать механизм совершения преступления, которое он расследует, и правильно собирать доказательства по нему. Цифровые технологии способны значительно облегчить рутинный труд, которого у следователя достаточно много. Цифровая грамотность помогает следователю правильно организовать и оптимизировать свой труд с помощью полезных компьютерных программ в рамках действующего уголовно-процессуального законодательства.

Однако, на наш взгляд, этого недостаточно и необходимо менять всю организацию уголовного судопроизводства, чтобы цифровые технологии существенно улучшили качество работы, да и жизни следователя.

По этому поводу Е. П. Ищенко пишет: «Усиленно пропагандируя привлечение технических средств в расследование, мы почему-то забыли об элементарных вопросах организации труда следователя. Более трети рабочего времени следователя уходит на чисто техническую работу. Не то, что неудобно, а просто стыдно говорить о том, что квалифицированные работники многими часами и днями укладывают листы бумаги в подшивочные станки, тычут шилом, сверлят дрелью, прошивают нитками, составляют описи, неустанно копируют и т. д. и т. п.» [11, с. 13–14].

При этом во многих странах уже наработан опыт расследования уголовных дел в электронном формате, при котором нет необходимости распечатывать и копировать доку-

менты, нумеровать их от руки и составлять описи, сверлить, прошивать и транспортировать тома уголовных дел в прокуратуру и суд. В настоящее время не только в западных странах, но и на территории бывшего СССР – в Республике Казахстан – организовано электронное уголовное судопроизводство [23]. На наш взгляд, российскому уголовному судопроизводству следует развиваться в этом направлении. А для этого нужна как воля законодателя, так и квалифицированные сотрудники органов следствия, способные быстро перестроить свою работу при внесении соответствующих изменений в законодательство.

Подводя итог сказанному, отметим, что считаем целесообразной разработку криминалистического учения о личности следователя. Это будет способствовать правильному отбору, адаптации к работе и успешному обучению следователей. Данное учение даст новые направления для развития криминалистической тактики и методики, когда тактические приемы и методические рекомендации будут разрабатываться с учетом личностных качеств следователя.

Считаем существующие в настоящее время разные в СК, МВД и ФСБ России квалификационные требования к выпускникам ведомственных учебных заведений требующими унификации. Кроме того, считаем, что важно оценивать квалификацию поступающих на службу следователями кандидатов, а не только выпускников учебных заведений.

Профессия следователя, независимо от ведомственной принадлежности, едина, поэтому возможно выработать общие требования к претендентам на должность следователя.

ПС как нельзя лучше подходит для решения задач выработки единого, современного подхода к квалификационным требованиям для профессии следователя и его функциям.

Существующий в настоящее время ПС «Следователь-криминалист» является родственным, но не заменяет ПС «Следователь», поскольку у представителей этих профессий разные функции, кроме этого, следователи-криминалисты есть только в СК России, а следователи также в МВД и ФСБ России.

Ввиду произошедшей цифровой трансформации преступности считаем важным уделить особое внимание квалификации следователя в области информационно-коммуникационных и цифровых технологий, повысить требования к нему в этой области.

Список литературы:

1. *Баклаженко Г. А.* Правовая ловушка на пути развития стандартизации АПК: практический аспект // АПК: Экономика, управление. 2018. № 4. С. 37–41.
2. *Барсуков А. С., Сибилькова А. В.* Создание и функционирование специализированных подразделений органов предварительного следствия в системе МВД России по расследованию IT-преступлений // Академическая мысль. 2022. № 4 (21). С. 78–81.
3. *Бедризов А. Г.* Личность свидетеля как объект криминалистического исследования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Калининград, 2020.
4. *Богатырева Л. И.* К вопросу о специфике прохождения службы в следственных подразделениях МВД России // Закон и право. 2018. № 1. С. 98–100.
5. *Богатырева Л. И.* Правовое регулирование и организационные основы стимулирования деятельности сотрудников органов предварительного следствия в системе МВД России : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2022.
6. *Вандышев В. В.* Жертвы тяжкого преступного насилия. СПб., 2007.
7. *Гаврилин Ю. В.* О научных подходах к проблеме использования информационно-те-

References:

1. *Baklazhenko G. A.* A legal trap on the way of development of standardization of agrarian and industrial complex: practical aspect // AIC: Economics, Management. 2018. № 4. P. 37–41.
2. *Barsukov A. S., Sibil'kova A. V.* Sozdanie i funkcionirovanie specializirovannyh podrazdelenij organov predvaritel'nogo sledstviya v sisteme MVD Rossii po rassledovaniyu IT-prestuplenij // Akademicheskaya mysl'. 2022. № 4 (21). S. 78–81.
3. *Bedrizov A. G.* Lichnost' svidetelya kak ob"ekt kriminalisticheskogo issledovaniya : avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Kaliningrad, 2020.
4. *Bogatyreva L. I.* Specificity of the service in the investigative units of the Ministry of the Interior of Russia // Law and Legislation. 2018. № 1. P. 98–100.
5. *Bogatyreva L. I.* Pravovoe regulirovanie i organizacionnye osnovy stimulirovaniya deyatel'nosti sotrudnikov organov predvaritel'nogo sledstviya v sisteme MVD Rossii : avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2022.
6. *Vandyshev V. V.* Zhertvy tyazhkogo prestupnogo nasiliya. SPb., 2007.
7. *Gavrilin Yu. V.* O nauchnyh podhodah k probleme ispol'zovaniya informacionno-telekommunikacionnyh tekhnologij v prestupnyh celyah : nauch.-prakt. posobie. M., 2021.

лекоммуникационных технологий в преступных целях : науч.-практ. пособие. М., 2021.
8. *Дяблова Ю. Л.* Личность в частных криминалистических теориях: классификация подходов к изучению и перспективы их развития // Криминалистика: вчера, сегодня, завтра. 2021. № 1 (17). С. 59–68.
9. *Жбанков В. А.* Концептуальные основы установления личности преступника в криминалистике : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1995.
10. *Зинин А. М.* Проблемы криминалистического установления личности // Вестник криминалистики. 2003. № 4.
11. *Ищенко Е. П.* Новый век криминалистики. М., 2017. Ч. 2.
12. *Макаренко И. А.* Криминалистическое учение о личности несовершеннолетнего обвиняемого : дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2006.
13. *Малыхина Н. И.* Криминалистическое учение о лице, совершившем преступление : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2017.
14. *Мамонтов А. Г.* Судебный следователь истории российского судопроизводства : учеб. пособие. М., 2003.
15. *Павлов Р. Ю.* Криминалистическое мышление следователя как содержательная часть его интеллектуальной деятельности // Российский следователь. 2021. № 1. С. 13–17.
16. *Полстовалов О. В.* О личности следователя как объекте криминалистического анализа // Современная криминалистика: проблемы, тенденции, перспективы : сб. статей. М., 2015. С. 89–93.
17. *Порубов Н. И., Порубов А. Н.* Психологический портрет следователя // Вестник Академии МВД Республики Беларусь. 2010. № 1 (19). С. 205–209.
18. *Протасевич А. А., Фойгель Е. И.* О необходимости криминалистического изучения личности иностранного участника уголовного судопроизводства // Криминологический журнал Байкальского государственного университета экономики и права. 2015. Т. 9. № 2. С. 351–358.
19. *Сибилькова А. В.* Криминалистическое моделирование личности неизвестного преступника // Актуальные проблемы российского права. 2016. № 3 (64). С. 152–160.
20. *Сибилькова А. В.* Криминалистическое учение о личности следователя: предпосылки и перспективы развития // Совершенствование уголовно-процессуальных и криминалистических мер противодействия преступности : материалы Междунар. науч.-практ. конф. Омск, 2022. С. 144–148.
8. *Dyablova Yu. L.* Personality in private criminalistic theories: classification of approaches to study and prospects of their development // Forensics: Yesterday, Today, Tomorrow. 2021. № 1 (17). P. 59–68.
9. *Zhbankov V. A.* Konceptual'nye osnovy ustanovleniya lichnosti prestupnika v kriminalistike: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. M., 1995.
10. *Zinin A. M.* Problemy kriminalisticheskogo ustanovleniya lichnosti // Vestnik kriminalistiki. 2003. № 4.
11. *Ishchenko E. P.* Novyj vek kriminalistiki. M., 2017. CH. 2.
12. *Makarenko I. A.* Kriminalisticheskoe uchenie o lichnosti nesovershennoletnego obvinyaemogo : dis. ... d-ra yurid. nauk. Saratov, 2006.
13. *Malyhina N. I.* Kriminalisticheskoe uchenie o lice, sovershivshem prestuplenie : avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. M., 2017.
14. *Mamontov A. G.* Sudebnyj sledovatel' istorii rossijskogo sudoproizvodstva : ucheb. posobie. M., 2003.
15. *Pavlov R. Yu.* Investigator's criminalistic thinking as the content of his intellectual activities // Russian Investigator. 2021. № 1. P. 13–17.
16. *Polstovalov O. V.* O lichnosti sledovatelya kak ob"ekte kriminalisticheskogo analiza // Sovremennaya kriminalistika: problemy, tendencii, perspektivy : sb. statej. M., 2015. S. 89–93.
17. *Porubov N. I., Porubov A. N.* Psihologicheskij portret sledovatelya // Vestnik Akademii MVD Respubliki Belarus'. 2010. № 1 (19). S. 205–209.
18. *Protasevich A. A., Fojgel' E. I.* On necessity of criminalistic research of personality of foreign party of criminal process // Criminology Journal of Baikal National University of Economics and Law. 2015. T. 9. № 2. P. 351–358.
19. *Sibil'kova A. V.* Forensic modelling of an unknown criminal personality // Actual Problems of Russian Law. 2016. № 3 (64). P. 152–160.
20. *Sibil'kova A. V.* Kriminalisticheskoe uchenie o lichnosti sledovatelya: predposylki i perspektivy razvitiya // Sovershenstvovanie ugolovno-processual'nyh i kriminalisticheskih mer protivodejstviya prestupnosti : materialy Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. Omsk, 2022. S. 144–148.
21. *Slavgorodskaya O. A.* Kriminalisticheskoe uchenie o lichnosti svidetelya: vozmozhnosti i perspektivy // Sovremennye problemy kriminalistiki i sudebnoj ekspertizy : materialy IV Vseros. nauch.-prakt. konf. 2017. S. 50–53.
22. *Timofeeva A. V.* Judicial position of prosecutor-criminalist and investigator-criminalist // Gaps In Russian Legislation. 2009. № 2. P. 143–145.
23. *Tleubaev D. K., Imanbaev S. M., Karymsakov R. Sh.* Cifrovizaciya ugolovnogo processa v Respublike Kazahstan: stanovlenie i prak-

21. *Славгородская О.А.* Криминалистическое учение о личности свидетеля: возможности и перспективы // Современные проблемы криминалистики и судебной экспертизы : материалы IV Всерос. науч.-практ. конф. 2017. С. 50–53.
22. *Тимофеева А.В.* Процессуальное положение прокурора-криминалиста и следователя-криминалиста // Пробелы в российском законодательстве. 2009. № 2. С. 143–145.
23. *Тлеубаев Д. К., Иманбаев С. М., Карымсаков Р.Ш.* Цифровизация уголовного процесса в Республике Казахстан: становление и практика применения // Colloquium-Journal. 2021. № 11 (98). С. 31–37.
24. *Центров Е.Е.* Основы криминалистического учения о потерпевшем : дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1993.
25. *Яблоков Н.П.* Основные тенденции развития криминалистики как науки и учебной дисциплины в современной России // Вестник криминалистики. 2011. № 4 (40).

tika primeneniya // Colloquium-Journal. 2021. № 11 (98). S. 31–37.
24. *Centrov E.E.* Osnovy kriminalisticheskogo ucheniya o poterpevshem : dis. ... d-ra yurid. nauk. M., 1993.
25. *Yablokov N.P.* Osnovnye tendencii razvitiya kriminalistiki kak nauki i uchebnoj discipliny v sovremennoj Rossii // Vestnik kriminalistiki. 2011. № 4 (40).

Для цитирования:

Сибилькова Анна Васильевна. Криминалистическое учение о личности и профессиональный стандарт как инструменты повышения качества работы следователя // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 2 (66). С. 145–155.

For citation:

Sibilkova Anna Vasilyevna. Criminalistic Teaching about Personality and Professional Standard as Tools to Improve the Quality of the Investigator's Work // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 2 (66). P. 145–155.

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ретроспектива

Беляева Лариса Ивановна,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации,
профессор кафедры уголовной политики,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ORCID 0000-0002-8245-2435
E-mail: beliaeva_055@mail.ru

Климов Андрей Юрьевич,
доктор исторических наук, доцент,
главный научный сотрудник
научно-исследовательского центра,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8
E-mail: klimovandrey2008@rambler.ru

Larisa Ivanovna Belyaeva,
Doctor of Law, Professor,
Merited Lawyer of Russian Federation,
Professor of the Department of Criminal Policy,
Management Academy of the Ministry
of Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi and Alexander Kosmodemyanskikh St., 8

ORCID 0000-0002-8245-2435
E-mail: beliaeva_055@mail.ru

Andrey Yurievich Klimov,
Doctor of History, Associate Professor,
Chief Researcher of the Research Center,
Management Academy of the Ministry
of Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi and Alexander Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: klimovandrey2008@rambler.ru

Научная специальность:
5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

Scientific specialty:
5.1.1. Theoretical and Historical Legal Sciences

УДК 342.51

DOI 10.24412/2072-9391-2023-266-156-165

Дата поступления: 21 февраля 2023 г.
Дата принятия статьи в печать: 15 июня 2023 г.

Создание регулярной полиции в Москве и формирование правовых основ ее деятельности в первой половине XVIII в.

The Creation of a Regular police in Moscow and the Formation of the Legal Foundations of its Activities in the First Half of the XVIII Century

Аннотация

Актуальность: в работах разных исторических периодов сохраняется общность взглядов и отрицательных оценок деятельности по созданию регулярной полиции и в особенности содержания нормативных правовых актов указанного периода. По преимуществу

Abstract

Relevance: in the works of different historical periods, there is a commonality of views and negative assessments of the activities to create a regular police, and in particular, the content of normative legal acts of the specified period. Primarily, this is a critical assessment related

это критическая оценка, связанная с обоснованием выводов о том, что не было сделано или какие ошибки были допущены. Это позволяет считать, что роль и значение такого исторического события, как создание в Москве регулярной полиции до конца не познана. Этим определяется актуальность исследования.

Постановка проблемы: эффективное решение задач, стоящих перед полицией сегодня, требует оптимизации организационной структуры и совершенствования ее правового регулирования с учетом исторического опыта развития как всей полиции в целом, так и ее ключевых структурных подразделений. Из широкого комплекса актуальных проблем, требующих глубокого изучения, нами выделена проблема правовой регламентации деятельности московской полиции в первой половине XVIII в.

Цель исследования: рассмотреть обстоятельства, способствовавшие созданию регулярной полиции в Москве, дать характеристику направлений деятельности по формированию правовых основ полицейской жизни, совершенствованию ее правового регулирования, проанализировать и оценить характер и содержание правотворческой деятельности и ее влияние на развитие отечественного законодательства и правоприменительной практики полиции, проанализировать имевшие место ошибки и упущения.

Методы исследования: анализ исследовательских материалов осуществлен на основе известных принципов научного исторического познания. Методологическую основу данного исследования составляет аксиологический подход. Решению исследовательской задачи способствовало использование общефилософских принципов диалектики и специальных методов познания: систематического, формально-юридического, социологического и др.

Результаты и основные выводы: идеи совершенствования государственного управления способствовали появлению нового для России государственного органа, имевшего своим назначением обеспечение охраны общественного порядка и борьбы с преступностью, – регулярной полиции. Создание полиции не было связано с разрушением уже существующей системы, а ориентировалось на взаимодействие и координацию ее структур. Тем не менее, как показал опыт, организация регулярной полиции – необходимое условие преобразования и совершенствования внутреннего государственного управления и обеспечения общественного порядка и борьбы с преступностью. Деятельность

to the justification of conclusions about what was not done or what mistakes were made. This suggests that the role and significance of such a historical event as the creation of a regular police in Moscow is not fully understood. This determines the relevance of the study.

Problem statement: effective solution of the tasks facing the police today requires optimization of the organizational structure and improvement of its legal regulation, taking into account the historical experience of the development of both the police as a whole and its key structural units. From a wide range of topical issues requiring in-depth study, we have identified the problem of legal regulation of the Moscow police in the first half of the XVIII century.

The purpose of the study: to consider the circumstances that contributed to the creation of the regular police in Moscow, to characterize the activities aimed at forming the legal foundations of police life, improving its legal regulation, to analyze and evaluate the nature and content of law-making activities and its impact on the development of domestic legislation and law enforcement practice of the police, to analyze the mistakes and omissions that took place.

Research methods: the analysis of research materials is carried out on the basis of well-known principles of scientific historical knowledge. The methodological basis of this study is an axiological approach. The solution of the research problem was facilitated by the use of general philosophical principles of dialectics and special methods of cognition: systematic, formal legal, sociological, etc.

Results and main conclusions: the ideas of improving public administration contributed to the emergence of a new state body for Russia, whose purpose was to ensure the protection of public order and the fight against crime – the regular police. The creation of the police was not connected with the destruction of the already existing system, but focused on the interaction and coordination of its structures. Nevertheless, experience has shown that the organization of regular police is a necessary condition for the transformation and improvement of internal public administration and ensuring public order and combating crime. The work on the creation and legal support of the regular police cannot be considered flawless. However, it is much more important from an axiological point of view to identify what is valuable for social practice.

по созданию и правовому обеспечению регулярной полиции нельзя признать безупречной. Однако значительно важнее с аксиологических позиций выявить то, что является ценным для социальной практики.

Ключевые слова: *внутреннее управление; регулярная полиция; Москва; правовые основы; функции; инструкция; охрана общественного порядка; борьба с преступностью; приказы.*

Keywords: *internal management; regular police; Moscow; legal bases; functions; instructions; protection of public order; fight against crime; orders.*

Известно, что многие преобразования России связаны с именем Петра I. Это относится и к преобразованиям в области государственного управления, в частности созданию регулярной полиции, которую он, Петр I, считал опорой власти.

Создание в России во времена Петра I регулярной полиции вызвало к жизни потребность в формировании соответствующей правовой базы и систему не известных ранее правоотношений, чем ознаменовало новый этап в развитии и деятельности Российского государства. Появление в России регулярной полиции было новым для российской действительности. Это находило отражение как в организации деятельности всех полицейских структур, так и в развитии и совершенствовании правовых основ их деятельности, которое шло интенсивно, но неровно и недостаточно последовательно. Это объясняется как новизной дела, так и привязанностью к старым формам полицейской работы. Надо признать, что в России в ходе создания регулярной полиции сформировалась правовая база ее деятельности. Она характеризуется известной непоследовательностью и противоречивостью, что можно объяснить отсутствием опыта такой организации полиции и поиском наиболее рационального ее устройства.

Российской общественной жизни практически до конца второго десятилетия XVIII в. термин «полиция» не был известен, поскольку не существовало соответствующих государственных органов. Появлению их способствовала активная деятельность Петра 1 в области государственного устройства. Пребывая в заграничных поездках, Петр I внимательно изучал порядок государственного управления в различных странах, планируя реформирование государственного аппарата в России.

В Западноевропейских странах полицией считались исполнительные государственные органы, осуществлявшие функции внутреннего управления [6, с. 126; 3, с. 132; 4; 40; 41; 5]. Учитывая имеющийся в этой области опыт, Петр формирует правовые основы организации и деятельности российской регулярной полиции. Стоит подчеркнуть самобытность организационных и правовых решений, принятых в этой области, поскольку никакое из них не было копированием ни одного из заграничных аналогов.

Формирование полиции в России происходило в эпоху становления абсолютной монархии. И естественно, что происходило это прежде всего в столице, а затем наиболее крупных городах. Именно полицию Петр I считал опорой этого строя, рассчитывая с ее помощью охватить все сферы общественной жизни государства: она «душа гражданства и всех добрых порядков и фундаментальный подпор человеческой безопасности и удобности» [8, с. 297].

25 мая 1718 г. [37] Указом Петра I была введена специальная полицейская должность генерал-полицмейстера Санкт-Петербурга, на которую был назначен генерал-адъютант Антон Мануилович Девиер – лицо, особо приближенное к Петру I. Этим же указом определялись функции создаваемой полиции, которые, в общем, сводились к следующим: надзор за благоустройством города, контроль его санитарного состояния, надзор за торговлей, обеспечение пожарной безопасности, охрана общественного порядка и борьба с преступностью.

Датой создания полиции Москвы считается 12 января 1722 г. (23 января по новому стилю). Именно в этот день Петр I подписал Указ Правительствующему Сенату, где пункт 4 был посвящен правительственным учреждениям Москвы, в котором среди прочего указывалось: «Учинить в Москве Обер-полицмейстера, который должен дependенцию иметь от генерала-полицмейстера; а о скором решении требовать резолюции от члена сенатского в Москве» [39].

Однако в других источника можно обнаружить иную дату этого исторического решения. Так, в Первом издании Полного собра-

ния законов Российской империи от 1830 г., то есть вышедшего спустя более века после оговариваемой даты, этот Указ опубликован отдельно от текста Указа Правительствующему Сенату и датирован 19 января 1722 г. [21]. Как показывает проведенное исследование, такое разночтение в датах имело под собой субъективные основания. Известно, что при составлении по поручению императора Николая I первого Полного собрания законов Российской империи, с 1826 по 1830 г. под руководством замечательного государственного деятеля М. М. Сперанского была проделана огромная кодификационная работа. В собрание из 45 томов вошли все действующие и отмененные узаконения, изданные в России за период с 1649 по 1825 г. Ввиду большого объема информационного материала, вероятно, не все акты сверялись или перепроверялись рабочей группой М. М. Сперанского по первоисточникам.

Данное разночтение выявлено и устранено уже в наше время сотрудниками отдела по изучению проблем истории органов внутренних дел МВД России Академии управления МВД России на основании обнаруженных в Российском государственном архиве древних актов микропленочной копии подлинника Указа Петра I. По результатам проведенного научного исследования было составлено экспертное заключение, которое послужило основанием для издания приказа Министра внутренних дел Российской Федерации от 17 августа 2017 г. № 650 «Об объявлении Дня образования московской полиции», объявлявшего Днем образования московской полиции 23 января.

Указом от 12 января 1722 г. вводилась должность начальника полиции Москвы и четко определялось место обер-полицмейстера в структуре государственных органов. «Депенденцию иметь» – означало прямое подчинение Петербургскому генерал-полицмейстеру, а «о скором решении требовать резолюции» – оперативное подчинение руководителю Сенатской конторы в Москве, члену Сената. Сенатская контора была создана на основании Именного указа Петра I от 19 января 1722 г. [22], с правом выполнения функций Сената в Москве и в прилегающих губерниях и провинциях для ускорения решения дел местных учреждений и разгрузки деятельности Сената, находившегося в новой столице – Санкт-Петербурге.

Указом Петра I от 11 апреля 1722 г. Московским обер-полицмейстером [38] был назначен полковник Максим Тимофеевич Греков. Соответственно учреждению полицейских органов формируются правовые основы их деятельности. В том же 1722 г. издаются нормативные правовые акты, определившие основные функции и полномочия полиции Москвы – это «Инструкция московскому обер-полицмейстеру Грекову» [24] от 9 июля 1722 г., в которой закреплялись обязанности конкретного должностного лица – обер-полицмейстера Москвы, и «Инструкция, данная московской полицмейстерской канцелярии» [25] от 10 декабря 1722 г., где определялись функции конкретной полицейской организации. Сравнительный анализ этих документов показывает, что при их разработке обобщен и использован четырехлетний опыт работы полиции Петербурга.

Так, обязанности генерал-полицмейстера А. М. Девиера были сформулированы в 14 пунктах, а инструкция, данная обер-полицмейстеру Грекову, и «Инструкция для московской полицмейстерской канцелярии» имели значительно больший объем и состояли первая из 48, вторая из 46 пунктов. При этом различие между этими документами было несущественным: часть пунктов полностью совпадали, некоторые были расширены, а некоторые детализированы. Например, в п. 40 Инструкции обер-полицмейстеру хозяевам домовладений предписывалось докладывать в полицмейстерскую канцелярию «у кого в домах кто залежит болезнию горячкою...», а в инструкции для полицмейстерской канцелярии в п. 39 уточнялись виды болезней «...моровая язва и прочая прилипчивая болезнь...», а также определялся порядок действий обер-полицмейстера в случаях обнаружения болезней: «...требовать из Медицинской канцелярии доктора», «...от той болезни предостерегать как возможно», накладывать на жителей взыскания за не доклад – «...чинить штрафы». Или к примеру, в п. 35 «Инструкции обер-полицмейстеру Грекову» предписывалось «воров, которые пойманы будут в его полиции слободах, кто б какого звания ни был, для скорого сыскания тех воровства и товарищей его, разыскивать, и экзекуции отправлять ему Полицмейстеру, и рапортовать в Надворный Суд». А в п. 34 «Инструкции полицмейстерской канцелярии» права обер-полицмейстера были несколько ограничены, из-под его юрисдикции были выведены денежные мастера (то есть фальшивомонетчики): «...а денежных мастеров, ежели явятся, немедленно отсылать в Берг-коллегию».

Но не все было так однозначно, и различия между пунктами, данными генерал-полицмейстеру А. М. Дивиеру, инструкциями, предназначенными обер-полицмейстеру М. Т. Грекову и московской полицмейстерской канцелярии все-таки значительны. Докумен-

ты отличались и по содержанию, и по объему. Этому имелось несколько причин. Во-первых, Москва в начале XVIII в. была в основном деревянным городом, в то время как Петербург сразу строили из камня, в связи с чем более 10 пунктов в «московских инструкциях» так или иначе содержали меры противопожарной безопасности – от поощрения каменного строительства, устройства черепичных крыш и глиняных потолков в деревянных домах до правил кладки печей, порядка их топки и устройства печных труб. Во-вторых, достаточно большое число положений «московских инструкций» уделялось надзору за торговлей, контролю за чистотой улиц, за приезжими лицами, за гулящими людьми, а также за нищими. В основном, это было обусловлено тем, что за четыре года, то есть за период с момента издания пунктов Санкт-Петербургскому генерал-полицмейстеру А. М. Девиеру до издания инструкций М. Т. Грекову и московской полицмейстерской канцелярии, был издан ряд нормативных правовых актов, дополнявших обязанности полиции в Санкт-Петербурге. А в «московские инструкции» требования этих документов были включены сразу же в момент издания.

К числу таких актов можно отнести, например, Указ от 18 июня 1718 г. «О наблюдении порядка и чистоты по городу Санкт-Петербургу и о взимании штрафа за нечищение домовых труб и за продажу в рядах и других местах порченных съестных припасов» [15]. Требования, изложенные здесь, совпадают с п. 7, 19, 20, 22, 23, 27 Инструкции обер-полицмейстеру М. Т. Грекову. Это и Указ от 20 июня 1718 г. «О забирании под караул праздношатающихся людей, о непускании таковых в дома по пробитии зари без явного свидетельства, о ненанимании работников без поручных записей, о непродаже после зари питей и харча, о разнимании драк и о вспоможении тем, которые закричат караул; о наблюдении чистоты по улицам и порядка в строении домов» [16]. Эти положения совпадают с п. 1, 16, 29, 36 Инструкции обер-полицмейстеру М. Т. Грекову. Интересен Указ от 20 июня 1718 г. «О поимке нищих и об отсылке их, по наказании в прежние места» [17]. Здесь изложенные требования совпадают с п. 31 Инструкции обер-полицмейстеру М. Т. Грекову. Анализ содержания Указа от 4 августа 1718 г. «О запрещении на дворах и по улицам стрельбы под взысканием штрафа» [18] позволяет отметить совпадение с п. 38 Инструкции обер-полицмейстеру М. Т. Грекову и др.

Еще одним важным отличием «Инструкции московскому обер-полицмейстеру Грекову» было наличие в документе текста присяги – очень содержательного и подробного. Процедура приведения к присяге, которую должны были пройти обер-полицмейстер и все служители московской полицмейстерской канцелярии, подразумевала произнесение присяги устно и скрепление текста подписью присягающего. Присяга как торжественный ритуал была свидетельством подтверждения верности, преданности и повиновения монарху, а кроме того, способствовала поднятию ответственности полицейских служащих, укреплению их морального духа: «Самодержавству, силе и власти принадлежащие права и прерогативы или преимущества узаконенные, и впредь узаконяемые, по крайнему разумению, силе и возможности предостерегать и оборонять, и в том живота своего в потребном случае не щадить» [24]. Отметим, что введение Петром I присяги для московских полицейских дало начало традиции приведения к присяге всего личного состава полиции Российской империи. И эта традиция жива и сегодня.

Анализ содержания московских инструкций позволяет отметить, что Петр I при определении в инструкциях обязанностей и полномочий московской полиции хоть и принимал во внимание зарубежный опыт, тем не менее за основу брал российские законодательные акты середины XVII – начала XVIII в. Например, очевидна четкая преемственная связь положений о противопожарных мерах и порядке организации караульной службы, закрепленных в Наказе «О градском благочинии» 1649 г., вменяемых в обязанности объезжим головам, и в Инструкциях данных обер-полицмейстеру Грекову и московской полицмейстерской канцелярии. При этом обязанности объезжих голов возлагаются на обер-полицмейстера.

Это является свидетельством того, что в основе Инструкций обер-полицмейстеру Грекову и московской полицмейстерской канцелярии лежали не только нормативные правовые акты, изданные в период царствования Петра I и касающиеся деятельности полицейских служащих, но и правовая база, сформированная еще в XVII в., то есть до его правления.

Что касается зарубежного опыта профессиональной полицейской деятельности, изученного Петром I, то он был принят во внимание и применен с учетом отечественных социально-политических, исторических, культурных, правовых традиций, что свидетельствует о принципиально новом подходе российского монарха к формированию органов государственного управления. Такой подход позво-

лил решить важный вопрос создания регулярной полиции в России.

Создание Петром I регулярной полиции и дальнейшее ее развитие завершено им не было. Полиция еще не стала полноправной частью государственного механизма в масштабах государства, но вместе с тем Петром I были определены ее функции, основные практические задачи и профессиональная основа.

Однако образование новой структуры – полиции не дало быстрого результата в обеспечении общественной безопасности и общественного порядка, в снижении преступности. Причинами высокого уровня преступности в конце правления Петра I его современник писатель-публицист И.Т. Посошков [7, с. 151–162], описывавший острые проблемы эпохи, считал: долгое содержание преступников в тюрьме за казенный счет и частые их побеги из тюрем; устаревшее законодательство; неэффективность применяемых к преступникам и их пособникам мер наказания; безответственность и коррумпированность судебных должностных лиц; пассивность и равнодушие в противоборстве преступности со стороны населения и т. д. Вполне себе современный подход.

Несмотря на создание регулярных полицейских органов в Санкт-Петербурге и Москве, Петр I возлагал «главное наблюдение и главную ответственность по вопросам полицейским на губернаторов» [2, с. 121]. Свидетельством тому является Указ от 2 октября 1727 г. [27], изданный в годы царствования Петра II, который полностью подчинил московскую полицию московскому генерал-губернатору. А «Наказ губернаторам и воеводам и их товарищам по которому они должны поступать» от 12 сентября 1728 г. [28] вменял губернаторам, в том числе и московскому, такие обязанности, как: «О смотрении строения в городах и о бережении от пожаров», «О моровой язве», «О караулах и рогатках», «О мерах и весах», «О всякой чистоте в городе и на улицах» и многие другие, которые по Инструкциям московскому обер-полицмейстеру Грекову и московской полицмейстерской канцелярии уже были возложены на московскую регулярную полицию. Таким образом, обязанности московского обер-полицмейстера дублировались московским губернатором.

В январе 1728 г. по распоряжению Петра II «столица вновь была перенесена в Москву». Императорский двор продолжал оставаться в Москве и в первые два года правления Анны Иоанновны вплоть до января 1732 г. В этот период московская полицмейстерская канцелярия подчинялась Сенату [29], и стала именоваться главной полицмейстерской канцелярией, а московский обер-полицмейстер стал генерал-полицмейстером [31]. По докладу генерал-полицмейстера Степана Тимофеевича Грекова о состоянии Московского драгунского эскадрона Сенатским указом от 18 марта 1731 г. [32] в распоряжение московской полиции переданы две драгунские роты «в полном комплекте», «для лучшего порядка в строении полицейской должности» учреждены двенадцать съезжих дворов, каждый во главе с офицером, определенным числом урядников, солдат и барабанщиков. «При полиции ж быть для присутствия в канцелярии с ним генерал-полицмейстером подполковнику одному, двум майорам у квартирных дел, у которых быть в ведомстве по шести съезжих дворов, квартирмейстеру одному, адъютанту одному» [32].

В последующем, после переноса столицы опять в Санкт-Петербург, подчинение и подведомственность полиции всего государства постоянно изменялись. После подчинения Сенату Указом императрицы Анны Иоанновны от 10 января 1734 г. [35] Главная полицмейстерская канцелярия переходит в непосредственное подчинение Кабинету Ее Императорского Величества. А указом от 19 июня 1734 г. [36], «кроме дел, касающихся С. Петербургских строений» Главная полицмейстерская канцелярия опять передается в ведение Сената. Данное изменение объясняется жалобами купцов о взяточничестве в полиции, которые Сенат отказывался рассматривать ввиду неподконтрольности ему полиции.

Новый виток переподчинения полиции связан с царствованием Елизаветы Петровны, предпринимавшей усилия по централизации власти, что производится на основании ее Указа от 1 мая 1746 г., в соответствии с которым генерал-полицмейстеру велено быть «под непосредственным ведением Ее Императорского Величества», а Сенату предписывается «чинить всяческое вспоможение, как 1718 года указом повелено, повелительных указов к нему не посылать» [9].

Вступивший на престол в конце 1761 г. Петр III несколько отдаляет от себя полицию. Несмотря на то что он своим Указом от 9 января 1762 г. вводит в Москве особую должность генерал-полицмейстера, с подчинением его Санкт-Петербургскому генерал-полицмейстеру, но при этом Главную полицмейстерскую канцелярию снова переподчиняет Сенату «... так, как и все Коллегии и канцелярии состоят» [11]. 21 марта этого же года, несколько суетливо проводя дальнейшие преобразования, Петр III, кроме имеющейся должности Санкт-Петербургского генерал-по-

лицмейстера, вводит должность «главного директора над всеми полициями» [13], на которую назначает генерала Корфа. Московская полиция переходит в его подчинение, а глава полиции опять подчинен непосредственно государю.

4 января 1780 г. Указом императрицы Екатерины II московская полиция перешла в подчинение московскому генерал-губернатору, и московский обер-полицмейстер стал исполнять обязанности «к должности его принадлежащих, независимо от главной полиции» [14].

Примерно до середины 60-х гг. XVIII в. полицейские полномочия продолжали осуществляться приказами. Например, Указ от 28 апреля 1722 г. «Об оскорбителях чести Государя Императора и нарушителях общего спокойствия и о взыскании с тех, которые по доносам о сих людях не производят следствий» предписывал устанавливать и задерживать лиц, которые в своих высказываниях произносят всенародно «многие злые слова, касающиеся до превысокой чести Его Императорского Пресветлого Величества» [23] и отправлять их в Тайную канцелярию или в Преображенский приказ. Иными словами, рассмотрение дел о политических преступлениях производилось в этих двух указанных ведомствах, что касалось Москвы – то в Преображенском приказе. На основании Указа от 24 марта 1731 г. [33] все важные дела упраздненного в 1729 г. Преображенского приказа были переданы генералу Ушакову, а Указом от 6 апреля 1731 г. [34] ведомство генерала Ушакова стало именоваться Канцелярией тайных розыскных дел. В дальнейшем канцелярия в 1762 г. была преобразована в Тайную экспедицию при Сенате, которая была ликвидирована 2 апреля 1801 г. Указом Александра I.

Кроме созданных в XVIII в. полицейских органов, в России существовали и другие учреждения, имевшие своим назначением борьбу с преступностью. Общность целей требовала объединения усилий. Как показало проведенное исследование, это выражалось во взаимодействии, которое определенным образом было регламентировано. Так, например, взаимодействие московской полицмейстерской канцелярии с Судным и Сыскным приказами регламентировано Указом от 22 июля 1730 г. «Об учреждении Судного и Сыскного приказов...». Оба приказа находились в Москве. В Указе были четко обозначены полномочия приказов по осуществлению полицейских функций: «в Судном всякого чина людям, которые обретаются в Москве... суд давать и решения чинить... в Сыскном ведать татийные, разбойные и убийственные дела, и которые воры и разбойники пойманы будут в Москве и приведены в полицмейстерскую Канцелярию, тех записав, в то же время отсылать в Сыскной приказ; а в той Канцелярии розыскам не быть и старые дела из Московской губернской канцелярии для решения разослать в те приказы, судные в Судный, а розыскные в Сыскной» [30].

Указ императрицы Елизаветы Петровны от 15 июля 1752 г., изданный более чем через 20 лет, свидетельствует об устойчивости правовых предписаний: «Пойманным в Москве и приведенных в Полицмейстерскую канцелярию воров и разбойников, об отсылке в Сыскной приказ чинить исполнение, как именной 1730 года июля 22 дня указ повелевает» [10].

На основании указанных нормативных правовых актов чины Сыскного приказа производили розыскные мероприятия в отношении лиц, занимавшихся преступной деятельностью, а полицмейстерская канцелярия в соответствии с имеющимися полномочиями выявляла те дворы и дома, где могли скрываться подозрительные личности, привлекала домовладельцев, укрывающих преступников, к ответственности.

Ярким примером регламентации такого взаимодействия между Сыскным приказом и московской полицмейстерской канцелярией можно считать Указ от 29 ноября 1758 г., который поручал московской полиции и Сыскному приказу «сыскать воровских людей», совершающих преступления «близ Москвы на Владимирской дороге», а также установить место их постоянного сбора и проживания, как отмечено в указе – «пристань в Лефортовской слободе» [42].

Вместе с тем, как свидетельствуют архивные источники, результативность совместных действий Сыскного приказа и московской полицмейстерской канцелярии по борьбе с преступностью на территории Москвы и ее окрестностей не была высокой. Примером тому деятельность знаменитого, дерзкого и самого удачливого московского вора XVIII в. Ваньки Каина, ставшего по собственной инициативе «доносителем и сыщиком» Сыскного приказа. Как справедливо отмечает историк Е. В. Акельев, «Очевидно, что в 1740-х годах профессиональные преступники не только серьезно беспокоили московских обывателей, но и стали существенной проблемой для государства. Не случайно руководители Сыскного приказа и Сената для их «искоренения» в 1741 году пошли на сделку с отпетым вором Ванькой Каином, оставив его без наказания и наделив большими полномочиями. В этом прецеденте проявi-

лись и неспособность существовавших в Москве органов сыска эффективно противостоять профессиональным «мошенникам», и неразвитость знаний о преступности и методов борьбы с ней» [1, с. 392].

Кроме регулярной московской полиции и Сыскного приказа, полицейские функции в Москве выполняли и другие должностные лица и учреждения. К таким учреждениям относился Московский магистрат, действовавший на основании «Регламента или Устава Главного магистрата» от 16 января 1721 г. [20] и «Инструкции магистратам» от 30 декабря 1724 г. [26]. А на основании Указа от 19 марта 1719 г. «Об искоренении воровских людей, беглых солдат и рекрут» [19] в отношении военных функции полиции в Москве выполнял комендант, наделенный полномочиями по поимке «воровских и разбойных людей».

Стоит отметить, что взаимоотношения созданных Петром I регулярных московских полицейских органов, московского магистрата, коменданта, Сыскного и Судного приказов законодательно нигде не были определены, хотя деятельность данных учреждений была связана с развитием полиции. По-видимому, решить данный вопрос в период реформирования всей государственной системы было весьма проблематично. Полицейская деятельность в Москве в это время регламентировалась, как позывает исследование, большим числом указов и инструкций, которые зачастую дублировали друг друга, что влекло за собой определенные трудности в деятельности полиции как в Москве, так и во всем государстве.

Отмеченные обстоятельства обусловили необходимость проведения существенных преобразований в организации и структуре полицейских органов, а также в системе правового регулирования полицейской деятельности. Однако после смерти Петра I и до начала царствования Екатерины II серьезных преобразований в сфере полиции не производилось. Кроме того, как показала практика, требовало уточнения само понятие «полиция».

Первым проявлением неудовлетворенности высшей власти функционированием полицейских органов и как бы предвестником будущей реформы стал Указ Петра III от 9 января 1762 г. «О назначении в Москву Генерал-полицмейстера и о бытии ему под ведомством Санкт-Петербургского Генерал-полицмейстера: об упразднении в городах полицмейстерских должностей и о поручении ведомства Градских Полиций Губернским, Провинциальным и Воеводским Канцеляриям, а Главной полицмейстерской Канцелярии Сенату» [11]. В результате, кроме Санкт-Петербурга и Москвы, должности полицмейстеров в городах подлежали сокращению. Несколько противоречивым в связи с этим является изданный Петром III буквально через два месяца Указ от 21 марта 1762 г. «Об учреждении в провинциях и городах, где нет полиции, полицмейстеров» [12], что явно говорит об отсутствии на тот момент у верховной власти четкой стратегии развития полицейского ведомства. В этот же день руководство всей полицией государства поручается «Главной полиции» во главе с генералом Корфом [13].

Анализ первоисточников, касающихся исследуемой проблемы, позволяет составить представление о том, каким был начальный этап формирования и становления полиции в России. Естественно, что происходило это прежде всего в столичных городах, которые при определенной схожести имели и различия, что неизменно сказывалось на содержании нормативных правовых актов и деятельности полиции.

Проведенное исследование позволяет сделать следующие выводы.

Создание в XVIII в. регулярной полиции в России не являлось «пересадкой» чужого опыта на российскую почву. Регулярная полиция в России – самобытный оригинальный опыт организации внутреннего управления в своем отечестве.

Создание регулярной полиции не носило стихийного характера, а осуществлялось в правовых рамках своего времени.

Развитие регулярной полиции сопровождалось и обусловливалось формированием и совершенствованием правовой базы, сохранявшей преемственность.

Как всякое новое дело, часто оказывающееся в руках разных людей, создание и деятельность регулярной полиции в России имели немало недостатков: непоследовательность, фрагментарность, неопределенность тактических целей, отсутствие профессионализма и др. Это объясняется как новизной самого вопроса организации внутреннего управления, поиском наиболее рационального подхода к его решению, так и отсутствием необходимых знаний и умений, которые с развитием практики восполнялись.

В заслугу отечественным деятелям, создававшим и развивавшим полицейские структуры, стоит поставить формирование таких положений, касающихся деятельности полиции, которые дошли до настоящего времени и не утратили своего значения: присяга полицейских, требования к личности полицейского, правила поведения полицейского и др.

Список литературы:

1. *Акельев Е. В.* Повседневная жизнь воровского мира Москвы во времена Ваньки Каина. М., 2012.
2. *Андреевский И. Е.* О наместниках, воеводах и губернаторах. Рассуждение магистра государственного права Ивана Андреевского, представленное в юридический факультет Императорского С.-Петербургского университета для получения степени доктора государственного права. СПб. : Типография Э. Праца, 1864.
3. Извлечение из исторического исследования о Римской полиции // С-Петербургский журнал. 1805. № П.
4. *Мейер Ф.* Опыт сельского благоустройства или полиции. М., 1835.
5. *Моль Р.* Наука о полиции по началам юридического государства. СПб., 1871.
6. Нечто о парижской полиции // С-Петербургский журнал. 1804. № ХП.
7. *Посошков И. Т.* Книга о скудности и богатстве и другие сочинения / редакция и комментарии Б. Б. Кафенгауза. М., 1951.
8. ПСЗРИ. (Полное собрание законов Российской империи). Собр. 1. Т. 6. № 3708.
9. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 12. № 9283.
10. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 13. № 10011.
11. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 15. № 11401.
12. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 15. № 11477.
13. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 15. № 11478.
14. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 20. № 14961.
15. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 5. № 3210.
16. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 5. № 3212.
17. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 5. № 3213.
18. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 5. № 3221.
19. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 5. № 3334.
20. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 6. № 3708.
21. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 6. № 3883.
22. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 6. № 3887.
23. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 6. № 3984.
24. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 6. № 4047.
25. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 6. № 4130.
26. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 7. № 4624.
27. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 7. № 5172.
28. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 8. № 5333.
29. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 8. № 5476.
30. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 8. № 5597.
31. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 8. № 5700.
32. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 8. № 5721.
33. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 8. № 5727.
34. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 8. № 5738.
35. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 9. № 6529.
36. ПСЗРИ. Собр. 1. Т. 9. № 6591.
37. РГАДА (Российский государственный архив древних актов). Ф. 1451. Оп. 1. Д. 20. Л. 21–24; копия хранится в РГИА (Рос-

References:

1. *Akel'ev E. V.* Povsednevnaya zhizn' vorovskogo mira Moskvy vo vremena Van'ki Kaina. M., 2012.
2. *Andreevskij I. E.* O namestnikah, voevodah i gubernatorah. Rassuzhdenie magistra gosudarstvennogo prava Ivana Andreevskogo, predstavlennoe v yuridicheskij fakul'tet Imperatorskogo S.-Peterburgskogo universiteta dlya polucheniya stepeni doktora gosudarstvennogo prava. SPb. : Tipografiya E. Praca, 1864.
3. Izvlechenie iz istoricheskogo issledovaniya o Rimskoj policii // S-Peterburgskij zhurnal. 1805. № P.
4. *Mejer F.* Opyt sel'skogo blagoustrojstva ili policii. M., 1835.
5. *Mol' R.* Nauka o policii po nachalam yuridicheskogo gosudarstva. SPb., 1871.
6. Nechto o parizhskoj policii // S-Peterburgskij zhurnal. 1804. № HP.
7. *Pososhkov I. T.* Kniga o skudnosti i bogatstve i drugie sochineniya / redakciya i kommentarii B. B. Kafengauza. M., 1951.
8. PSZRI. (Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii). Sobr. 1. T. 6. № 3708.
9. PSZRI. Sobr. 1. T. 12. № 9283.
10. PSZRI. Sobr. 1. T. 13. № 10011.
11. PSZRI. Sobr. 1. T. 15. № 11401.
12. PSZRI. Sobr. 1. T. 15. № 11477.
13. PSZRI. Sobr. 1. T. 15. № 11478.
14. PSZRI. Sobr. 1. T. 20. № 14961.
15. PSZRI. Sobr. 1. T. 5. № 3210.
16. PSZRI. Sobr. 1. T. 5. № 3212.
17. PSZRI. Sobr. 1. T. 5. № 3213.
18. PSZRI. Sobr. 1. T. 5. № 3221.
19. PSZRI. Sobr. 1. T. 5. № 3334.
20. PSZRI. Sobr. 1. T. 6. № 3708.
21. PSZRI. Sobr. 1. T. 6. № 3883.
22. PSZRI. Sobr. 1. T. 6. № 3887.
23. PSZRI. Sobr. 1. T. 6. № 3984.
24. PSZRI. Sobr. 1. T. 6. № 4047.
25. PSZRI. Sobr. 1. T. 6. № 4130.
26. PSZRI. Sobr. 1. T. 7. № 4624.
27. PSZRI. Sobr. 1. T. 7. № 5172.
28. PSZRI. Sobr. 1. T. 8. № 5333.
29. PSZRI. Sobr. 1. T. 8. № 5476.
30. PSZRI. Sobr. 1. T. 8. № 5597.
31. PSZRI. Sobr. 1. T. 8. № 5700.
32. PSZRI. Sobr. 1. T. 8. № 5721.
33. PSZRI. Sobr. 1. T. 8. № 5727.
34. PSZRI. Sobr. 1. T. 8. № 5738.
35. PSZRI. Sobr. 1. T. 9. № 6529.
36. PSZRI. Sobr. 1. T. 9. № 6591.
37. RGADA (Rossijskij gosudarstvennyj arhiv drevnih aktov). F. 1451. Op. 1. D. 20. L. 21–24; kopiya hranitsya v RGIA (Rossijskij gosudarstvennyj istoricheskij arhiv). F. 1329. Op. 2. D. 15. L. 20–24.
38. RGADA. F. 9. Op. 1. Kn. 15. L. 43ob.

сийский государственный исторический архив). Ф. 1329. Оп. 2. Д. 15. Л. 20–24.
38. РГАДА. Ф. 9. Оп. 1. Кн. 15. Л. 43об.
39. РГАДА. Ф. 9. Оп. 1. Кн. 15. Л. 6об.
40. *Рождественский Н.* Основания государственного благоустройства с применением их к российским законам. СПб., 1840.
41. *Степанов Я.* О полиции как науке во Франции. Казань, 1867.
42. ЦГА Москвы (Центральный государственный архив города Москвы). Ф. 46. Оп. 7. Д. 2562. Л. 7.

39. RGADA. F. 9. Op. 1. Kn. 15. L. 6ob.
40. *Rozhdestvenskij N.* Osnovaniya gosudarstvennogo blagoustrojstva s primeneniem ih k rossijskim zakonam. SPb., 1840.
41. *Stepanov Ya.* O policii kak nauke vo Francii. Kazan', 1867.
42. CGA Moskvy (Central'nyj gosudarstvennyj arhiv goroda Moskvy). F. 46. Op. 7. D. 2562. L. 7.

Для цитирования:

Беляева Лариса Ивановна, Климов Андрей Юрьевич. Создание регулярной полиции в Москве и формирование правовых основ ее деятельности в первой половине XVIII в. // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 2 (66). С. 156–165.

For citation:

Belyaeva Larisa Ivanovna, Klimov Andrey Yurievich. The Creation of a Regular Police in Moscow and the Formation of the Legal Foundations of its Activities in the First Half of the XVIII Century // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 2 (66). P. 156–165.

Мулукаев Роланд Сергеевич,
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

Roland Sergeevich Mulukaev,
Doctor of Law, Professor,
Chief Researcher of the Research Center,
Management Academy of the Ministry
of Interior of Russia,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi and Alexander Kosmodemyanskikh St., 8

Епифанов Александр Егорович,
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: mvd_djaty@mail.ru

Alexander Egorovich Epifanov,
Doctor of Law, Professor,
Chief Researcher of the Research Center,
Management Academy of the Ministry
of Interior of Russia,
Russian Federation, 125171,
Moscow, Zoi and Alexander
Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: mvd_djaty@mail.ru

Научная специальность:
5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

Scientific specialty:
5.1.1. Theoretical and Historical Legal Sciences

УДК 342.51

DOI 10.24412/2072-9391-2023-266-166-172

Дата поступления: 20 февраля 2023 г.
Дата принятия статьи в печать: 15 июня 2023 г.

Из истории организации и деятельности полицейской стражи Саратовской губернии в начале XX в.

From the History of the Organization and Activities of the Police Guard of the Saratov Province in the Early Twentieth Century

Аннотация

Актуальность: по мнению авторов, глубокое и всестороннее изучение истории и правового положения отечественных органов внутренних дел актуально по многим основаниям. Вместе с тем, несмотря на проведенные многочисленные исследования, до настоящего времени ряд ее аспектов остаются малоизученными, в том числе это касается дореволюционного периода и региональных аспектов их становления и развития.

Постановка проблемы: затронутая авторами проблема свидетельствует о том, что многие вопросы, связанные с формированием и функционированием уездной полицейской стражи, относились к компетенции губернаторов и соответственно к местному нормотворчеству.

Abstract

Relevance: according to the authors, a deep and comprehensive study of the history and legal status of domestic internal affairs bodies is relevant for many reasons. At the same time, despite numerous studies, a number of its aspects remain poorly understood to date, including the pre-revolutionary period and regional aspects of their formation and development.

Problem statement: the problem raised by the authors testifies that many issues related to the formation and functioning of the county police guard were within the competence of the governors and, accordingly, local rule-making. In this regard, there is a need to analyze the experience of its organization and activities accumulated at the regional level, to extract useful lessons that

В связи с этим возникает необходимость анализа опыта ее организации и деятельности, накопленного на региональном уровне, извлечения полезных уроков, которые могут иметь значение на современном этапе.

Цель исследования: при достижении поставленной цели в статье была предпринята попытка скорректировать и дополнить представления, уже сложившиеся в изучаемой сфере, использовав при этом впервые вводимые в научный оборот архивные материалы, касающиеся регламентации и практики действовавшей на территории Саратовской губернии уездной полицейской стражи.

Методы исследования: сравнительно-исторический, статистический, источниковедческий, структурно-диахронный и системного анализа.

Результаты и основные выводы: проведенное авторами исследование позволило прийти к выводу о том, что в начале XX в. в Саратовской губернии проводилась активная работа по формированию обученной и эффективной уездной полицейской стражи. Саратовский губернатор, соединявший в своем лице общее руководство стражей, проявил творческий подход к развитию организационных и правовых основ ее деятельности. Основным содержанием введенных им преобразований являлось сплочение чинов полицейской стражи в духе законности, строгого исполнения долга и служения интересам порядка и права.

Ключевые слова: *уездная полицейская стража; Департамент полиции; Саратовская губерния.*

may be important at the present stage.

The purpose of the study: when achieving this goal, the article attempted to correct and supplement the ideas already established in the field under study, using archival materials introduced into scientific circulation for the first time concerning the regulation and practice of the district police guard operating on the territory of the Saratov province.

Research methods: comparative-historical, statistical, source studies, structural-diachronic and system analysis.

Results and main conclusions: the research conducted by the authors allowed us to conclude that at the beginning of the twentieth century, active work was carried out in the Saratov province to form a trained and effective county police guard. The Saratov governor, who represented the general leadership of the guards, showed a creative approach to the development of the organizational and legal foundations of its activities. The main content of the reforms introduced by him was the consolidation of the ranks of the police guard in the spirit of legality, strict fulfillment of duty and service to the interests of order and law.

Keywords: *district police guard; Police department; Saratov province.*

Организация и деятельность уездной полицейской стражи, без сомнения, относятся к числу наиболее разработанных тем в истории отечественных органов внутренних дел. Опубликованные по данной проблематике научные работы, на первый взгляд, не оставляют никаких шансов внести что-то новое по этому поводу.

В основанных на конкретном материале архивных документов работах С.А. Невского [9; 10], А.В. Елизарова [4; 5], О.В. Коноваловой [7], А.П. Нахимова [8], А.В. Перегудова [11], Е.И. Степановой [14], Ю.В. Сорокиной [13], Ю.В. Сидоркина [12], А.Ю. Климова [6] и других исследователей детально раскрываются организационные и правовые основы деятельности уездной полицейской стражи, подготовки ее кадров как в пределах Российской империи в целом, так и особенности применительно к некоторым губерниям Российской империи.

Проведенные исследования показали, что многие принципиальные вопросы, связанные с формированием и функционированием подразделений уездной полицейской стражи, действовавшим на тот момент законодательством были отнесены к компетенции губернаторов и соответственно к местному нормотворчеству. В этой связи имеются основания предположить, что значительное количество источников по истории и правовому положению полицейской стражи до настоящего времени остаются на местах, в региональных архивах и до настоящего времени еще не подверглись исследованию.

В настоящей статье с использованием архивных материалов, касающихся правового регулирования и практики деятельности пока еще оставшейся без внимания исследователей уездной полицейской стражи Саратовской губернии, предпринята попытка скорректировать и дополнить представления, уже сложившиеся в изучаемой сфере. Названный регион традиционно был подвержен массовым аграрным беспо-

рядкам и иным антиправительственным выступлениям, потребовавшим от властей больших усилий по противодействию подобным проявлениям. Одним из наиболее действенных инструментов в сложившейся ситуации, особенно характерной для революции 1905–1907 гг., стала полицейская стража. Что касается Саратовской губернии, то она представляет особый интерес еще и потому, что некоторое время ее возглавлял будущий министр внутренних дел П.А. Столыпин, выдающиеся профессиональные качества которого сформировались в том числе и при рассматриваемых обстоятельствах. Как это станет видно далее, им был предложен и воплощен на практике ряд новаторских идей, касающихся организации и деятельности полицейской стражи на вверенной территории, которые и предопределили их развитие в последующем.

В изучаемый период организация и деятельность созданной в 1903 г. для пресечения на местах антиправительственных выступлений уездной полицейской стражи подверглись существенным преобразованиям. Как это следовало из циркуляра Департамента полиции № 6091 от 7 декабря 1905 г., накопленный опыт функционирования уездной полицейской стражи позволил выявить ряд характерных для нее недостатков. В основном они касались нерационального размещения стражников, слабости их подготовки и вооружения, отсутствия конного состава, что практически в каждом случае беспорядков вызывало острую необходимость дополнительного привлечения войск [12, л. 86].

Насколько позволяли средства государственного казначейства, отмеченные недостатки были устранены в законодательном порядке уже в декабре 1905 г., когда действие закона от 5 мая 1903 г. было распространено на все губернии европейской части России. При этом, наряду с пешими формированиями, образовывались особые конные команды, составлявшие четвертую часть всех стражников. Министерством внутренних дел полицейская стража расценивалась в качестве средства силового воздействия в руках губернаторов и уездных исправников, предназначенного для подавления беспорядков и прекращения разбоя в губерниях и уездах, позволяющего избегать привлечения войск и не отрывать их от исполнения своих прямых обязанностей [13, с. 263].

Жандармским офицерам Саратовской губернии обучение полицейской стражи военному строю и стрельбе, надзор за соблюдением ее личным составом воинского порядка, а также непосредственное командование ею при наступлении экстраординарных обстоятельств были поручены согласно телеграмме министра внутренних дел от 6 января 1906 г. Казенные конно-полицейские команды, предназначенные для противодействия беспорядкам и захватам чужих земель, по распоряжению саратовского губернатора стали формироваться уездными исправниками в феврале того же года [2, л. 18–19]. По распоряжению саратовского губернатора П.А. Столыпина команды полицейской стражи были переведены на казарменное положение и размещены в определенных пунктах [2, л. 27об.] (см. табл.).

Таблица

Места дислокации полицейской стражи

Наименование команды	Города дислокации	Общее количество стражников	Обслуживаемые уезды и количество стражников на каждый	
Аткарско-Саратовская	Аткарск	100	Аткарский 60	Саратовский 40
Балашовско-Камышинская	Балашов	110	Балашовский 70	Камышинский 40
Вольско-Хвалынская	Вольск	50	Вольский 30	Хвалынский 20
Петровско-Кузнецкая	Петровск	80	Петровский 50	Кузнецкий 30
Царицынская	Царицын и с. Ольховка	25	Царицынский 25	

Согласно установленному порядку, все отряды уездной полицейской стражи (как конные, так и пешие) были единообразно пронумерованы. Их перечень с определением состава и места дислокации был закреплен 29 апреля 1906 г. в приказе по Саратовской полицейской страже № 1 [2, л. 28]. Характерно, что губернатор ревностно подошел к разделению полицейской стражи (особенно конной) на отряды, а также к ее распределению по пунктам. Соответст-

вующие мероприятия санкционировались им лишь после получения от губернского инспектора полицейской стражи донесения о том, что стражники вполне обучены, дисциплинированы и уже могут быть вверены надлежащим старшим [2, л. 27об.].

Учитывая первостепенное государственное значение, которое придавалось делу организации и деятельности уездной полицейской стражи, помощникам начальника Саратовского губернского жандармского управления в названных уездах было предписано безотлагательно принять на себя обязанности по приданию страже «вида, вполне соответствующего воинским частям». С этой целью совместно с соответствующими уездными исправниками надлежало осмотреть казармы ее команд, а также личный состав, лошадей, вооружение и воинские припасы на предмет приведения их в надлежащее состояние [2, л. 21–21об.].

Саратовский губернатор, обращаясь к руководившим стражей чинам полиции, выразил надежду, что стражники будут «приохочены» к службе заботливостью начальства о мельчайших их нуждах. Размещение, приобретение «сообща» фуража и продуктов, «постройку» форменного платья для стражников он объявил вопросами первостепенной важности. П. А. Столыпин справедливо полагал, что забота начальства, несомненно, привяжет их к своей части и сформирует благоприятные репутацию и традиции [2, л. 27об.].

14 апреля 1906 г. губернатор по результатам осмотра вверенной полицейской стражи распространил уездным исправникам и помощникам губернского инспектора свой циркуляр № 1005 [2, л. 26–27об.]. Согласно ему сложившаяся в Саратовской губернии схема уездной полиции включала подразделения полицейской стражи в качестве неотъемлемой составной части. При этом в каждой волости стражу представлял конный урядник. При становых квартирах имелись отряды из 10 пеших стражников во главе со старшими. В наиболее опасных местах уезда размещались отряды конной стражи, в основном, из 10 всадников также во главе со старшими. В уездных городах в распоряжении исправников оставались конные резервные отряды, находившиеся на казарменном положении.

П. А. Столыпин рассматривал сложившуюся структуру полицейской стражи губернии вполне достаточной, но лишь в «обыкновенное время» и при «совершенном устройстве» сельской полиции. Последняя была призвана своевременно осведомлять общую полицию не только о каждом происшествии, но и любом признаке тревоги среди сельского населения. Однако реальное состояние дел внушало ему опасения, что при наступлении массовых беспорядков сельская местность будет оголена и останется без постоянного полицейского надзора. При этом о происходящем в селениях урядники в достаточной степени осведомлены не будут. Становые приставы, даже при наличии в их распоряжении постоянной вооруженной силы, за отсутствием должного осведомления окажутся на месте происшествия с опозданием, уже после того как злоумышленники совершат преступление [2, л. 26]. С тем чтобы устранить недостатки новой организации полицейской стражи, губернатор предложил внести в ее устройство 2 нововведения. Одно из них касалось разумного использования одиночных конных стражников, другое – правильной организации обходов пешими стражниками вверенных им участков.

Важное значение П. А. Столыпин придавал полицейскому надзору, причем определяющая роль в нем отводилась одиночным конным стражникам. Поскольку соответствующая должность регламентировавшими организацию и деятельность полицейской стражи временной инструкцией от 13 февраля 1906 г. [2, л. 24–24об.] и Положением Государственного совета от 18 февраля 1906 г. [2, л. 25] предусмотрена не была, губернатор решил воспользоваться разрешением министра внутренних дел заменить половину пеших стражников конными. С тем чтобы преодолеть оставление сельских местностей без надлежащего полицейского надзора, П. А. Столыпин распорядился выбрать в каждом из станов губернии определенные пункты для постановки там на постоянное жительство одиночных конных стражников на предмет обслуживания прилегающего района и поддержания связи урядников с отрядами пешей и конной стражи [2, л. 26].

Названные одиночные стражники подбирались из числа лучших, наиболее развитых чинов и включались в состав ближайших конных отрядов по территориальности. По мысли П. А. Столыпина, подобные подвижные, расторопные «низшие полицейские агенты» окажутся не только полезными помощниками урядников, но и, располагая лошадью, при необходимости всегда смогут оперативно истребовать помощь ближайшего отряда.

Исправникам было предписано составить точный план действий на случай беспорядков, на основании которого урядники и одиночные конные стражники могли оперативно определить, к кому им надлежит обращаться в случае тревоги – к воинской части, конному или пешему отряду полицейской стражи, в зависимости от места их расположения.

Во время своих объездов губернии, П. А. Столыпин тщательно проверял подготовку полицейской стражи на случай беспорядков, не допуская в этом деле ни малейшей растерянно-

сти с ее стороны. Обнаружив в некоторых станах факты использования одиночных конных стражников становыми приставами в качестве конвоя и посыльных, он категорически запретил подобную практику и предупредил названных чинов полиции о строгих взысканиях за подобные проявления [2, л. 26].

Другой предложенный П. А. Столыпиным способ полицейского наблюдения в селах заключался в регулярных обходах патрулей, состоящих из пеших стражников. Согласно действовавшим установлениям, названые низшие полицейские чины сосредотачивались отрядами при становых квартирах с целью обучения их строевым приемам, стрельбе, а также совместным мерам по противодействию беспорядкам. В процессе обучения они сводились в так называемые «уездные роты», иногда совместно с конными отрядами [2, л. 27].

Губернатор настойчиво разъяснял становым приставам и исправникам, что подавление беспорядков представляет собой лишь одну из сторон деятельности стражников. Основным же предназначением полицейской стражи являлось их предупреждение. С этой целью названным чинам местной полиции П. А. Столыпиным было предписано составление детальных планов обхода территории стана. При этом для каждых двух стражников отводился свой участок, который они должны были посещать только совместно. Для того чтобы стражники могли появляться в населенных пунктах своих участков внезапно, предписывалось составлять несколько маршрутов. Стражникам вменялось в обязанность знать подозрительных лиц своего участка, а также добросовестно освоить согласно инструкции все тонкости полицейской службы. Кроме того, им было предписано осуществлять сбор предварительных сведений относительно происшествий и проступков, имевших место в окрестностях. Согласно рекомендаций П. А. Столыпина, обходы организовывались таким образом, чтобы одновременно в них было задействовано не более половины отряда. В период проведения ярмарок, базаров и иных сопровождавшихся скоплением народа мероприятий стражники сосредотачивались по их месту вплоть до минования надобности.

По требованию губернатора надзорно-профилактическая служба стражников была организована таким образом, чтобы конные и пешие стражники имели возможность дублировать и взаимно проверять полученную в ходе патрулирования информацию. Так, прежде всего, каждая местность подвергалась регулярным обходам пеших стражников, которые обязаны были заносить свои наблюдения в специальные записные книжки. Маршруты их составлялись таким образом, чтобы в пути следования они встречались с одиночными конными стражниками или урядниками и имели возможность передать им лично или через сельских старост свои замечания [2, л. 27].

Одиночные конные стражники, со своей стороны, проверяли и дополняли добытые пешими стражниками сведения и держали в курсе всего происходящего своего урядника. Дополнительная информация стекалась последнему и от конных разъездов, которые были командированы с отдельными поручениями на его участок исправником по представлению станового пристава. Независимо от регулярных донесений урядников, пристав имел непосредственное представление о событиях и настроениях в деревне благодаря отчетам возвратившихся из обходов пеших стражников.

Если какое-либо селение требовало особого надзора, то с разрешения исправника временно в нем могли быть размещены не менее двух стражников для специального наблюдения за определенным районом. При первой же тревоге они обязаны были незамедлительно присоединиться к своему отряду.

Отряды конной стражи по указанию П. А. Столыпина размещались практически в каждом стане. Учитывая их значимость как «крайне подвижной» вооруженной силы, к ним губернатором предъявлялись особые требования. Дробление их на мелкие части категорически запрещалось. Высылаемые отрядами конной стражи разъезды могли состоять не менее чем из 3–4 человек и употреблялись в основном для «отдельных розысков» и поручений. В случае опасности разъезды должны были незамедлительно прибыть к своему отряду.

Согласно установленному губернатором порядку, после получения сведений об угрозе поджога, разгрома, либо выдвижения крестьянами коллективных требований к землевладельцам в соответствующий населенный пункт без промедления выдвигался конный разъезд стражников. На него возлагалась обязанность дать первый отпор грабителям и бунтовщикам, а также в случае необходимости запросить подмогу у основного отряда. Необходимо отметить, что в Саратовской губернии на тот момент большое распространение приобрели поджоги поместий («экономий») «пришлыми странствующими людьми», то есть разного рода бродягами. В таких случаях конным разъездам стражников предписывалось устраивать на них засады и вылавливать виновных поджигателей.

По требованию А. П. Столыпина «на зарево пожаров» без промедления скакали несколько стражников, которые уже одним своим видом призваны были внушить населению, что на каждый поджог или грабеж всегда вовремя подоспеет конная полицейская стража. Губернатор су-

дил о служебных качествах исполнительных чинов полиции по тому, насколько рационально и эффективно им удавалось использовать отряды конных стражников. При этом он справедливо полагал, что каждый урядник при исполнении своих служебных обязанностей будет чувствовать себя иначе, если будет уверен, что в нужную минуту его поддержит, а если понадобится, выручит расположенный в районе вверенного ему участка конный отряд стражников.

П.А. Столыпин ставил состояние дисциплины среди стражников в зависимость от исправников и помощников губернского инспектора. От них он требовал строго следить за тем, чтобы полицейская стража не позволяла себе никакого насилия, ни одного незаконного проступка в отношении населения. Последнее должно было видеть в стражниках исключительно защитников законности и порядка, но никак не своих врагов, которые были наняты его притеснять [2, л. 27].

По мнению губернатора, было бы несправедливо утверждать, что деревня оголена и беззащитна перед злоумышленниками. При необходимой сноровке и умении распоряжаться наличными силами местная полиция была вполне в состоянии предупредить и пресечь любое правонарушение. Однако необходимым условием для этого признавалось своевременная осведомленность чинов полиции обо всем происходящем на вверенной им территории.

По мысли П.А. Столыпина, установленный им порядок служил населению гарантией защиты не только от крупных беспорядков, но и общеуголовных преступлений. «По успокоении губернии», он был призван обеспечить всем слоям населения возможность мирного труда и спокойствия. Основным залогом успеха в превращении новой организации уездной полицейской стражи в совершенный и безукоризненно действующий аппарат, по справедливому замечанию П.А. Столыпина, являлся удачный подбор личного состава стражи. На первых порах набор ее из числа казаков осуществлялся с излишней поспешностью, сразу целыми командами, что не позволило по понятным причинам провести надлежащим образом их предварительное испытание. При дальнейшем, уже единичном пополнении стражи, губернатор категорически запретил принимать в ее состав людей, не испытав предварительно их общего развития, степени грамотности и способности к строевым приемам [2, л. 27].

Согласно установленному порядку набор стражников производился совместно исправниками и помощниками инспектора (либо офицерами стражи). По общему требованию, лица, принадлежавшие по месту приписки или постоянного жительства к местным жителям, в полицейскую стражу не принимались. Исключение (лично губернатором) делалось лишь для уроженцев уездов по месту расположения стражи, а именно старых испытанных служащих, но при условии, если они не будут состоять в отрядах, расположенных вблизи от их родных селений.

Помимо подбора личного состава стражи, П.А. Столыпин весьма важное значение придавал устным занятиям с ее личным составом. Обучение отрядов пеших стражников было поручено становым приставам. С конными отрядами в городских казармах занимались специально привлекаемые лица, но под наблюдением исправника. Учитывая наличие свободных мест в городских казармах летом, на период откомандирования конных стражников на пункты, П.А. Столыпин предложил местным полицейским властям воспользоваться этим обстоятельством и вызывать по очереди из спокойных местностей в уездные города пеших стражников для обучения. При этом в первую очередь освоению подлежали совместные действия конной и пешей стражи на случай беспорядков. После этого следовали устные занятия по чисто полицейской проблематике [2, л. 27об.].

Прилагая все силы к формированию обученной и эффективной уездной полицейской стражи во вверенной губернии, П.А. Столыпин стремился к тому, чтобы исправники в полном согласии с помощниками губернского инспектора сплотили ее в духе законности, строгого исполнения долга и служения интересам порядка и права.

Список литературы:

1. Вестник юстиции. 1910. № 10.
2. Государственный архив Волгоградской области (ГАВО). Ф. 6. Оп. 1. Д. 98.
3. ГАВО. Ф. 6. Оп. 1. Д. 109.
4. *Елизаров А.В.* Общие черты уездной полицейской стражи Ярославской губернии в 1907 г. (на примере Рыбинского уезда) // Теория и практика общественного развития. 2014. № 17. С. 161–163.

References:

1. Vestnik yusticii. 1910. № 10.
2. GAVO. F. 6. Op. 1. D. 98.
3. Gosudarstvennyj arhiv Volgogradskogo oblasti (GAVO). F. 6. Op. 1. D. 109.
4. *Elizarov A.V.* General features of the district police guard of the Yaroslavl province in 1907 (case study of Rybinsk district) // Theory and Practice of Social Development. 2014. № 17. P. 161–163.

5. *Елизаров А. В.* Создание уездной полицейской стражи согласно закону 5 мая 1903 г. // Вестник Тамбовского государственного университета. Серия «Гуманитарные науки». 2015. Вып. 4 (144). С. 192–195.
6. *Климов А. Ю., Климова В. О.* Создание полицейской стражи в Смоленской губернии // Закон и право. 2019. № 4. С. 23–26.
7. *Коновалова О. В.* История создания полицейской стражи в Енисейской губернии в начале XX в.: организационно-правовые аспекты // Труды Академии управления МВД России. 2018. № 2 (46).
8. *Нахимов А. П., Кирнос А. В., Колесников В. А.* Воронежская учебная команда-школа в системе профессионального обучения уездной полицейской стражи Российской империи в начале XX в. // Вестник Воронежского института МВД России. 2017. № 1. С. 7–16.
9. *Невский С. А.* О работе комиссий по рассмотрению отчетов о проверке организации и деятельности уездной полицейской стражи в 1906 году // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников МВД России. 2015. № 3 (35). С. 97–100.
10. *Невский С. А., Сычев Е. А., Можаев С. Ю.* Уездная полицейская стража в России в начале XX в. // Историческая и социально-образовательная мысль. 2014. № 4 (26). С. 342–346.
11. *Перегудов А. В., Страхов Л. В.* Уездная полицейская стража Воронежской губернии, формирование и взаимодействие с Жандармским управлением // Вестник Воронежского института МВД России. 2017. № 1. С. 17–23.
12. *Сидоркин Ю. В.* Образование уездной полицейской стражи и ее реорганизация после русской революции 1905–1907 гг. // Вестник Московского университета МВД России. 2021. № 3. С. 47–53.
13. *Сорокина Ю. В., Ситников К. А.* В. М. Левандовский как организатор профессиональной подготовки полицейской стражи Воронежской губернии // Вестник Воронежского института МВД России. 2019. № 3. С. 9–20.
14. *Степанова Е. И.* К вопросу о становлении полицейской стражи Курской губернии // Ученые записки. Электронный научный журнал Курского государственного университета. 2010. № 3–1 (15). С. 68–74.

Для цитирования:

Мулукаев Роланд Сергеевич, Епифанов Александр Егорович. Из истории организации и деятельности полицейской стражи Саратовской губернии в начале XX в. // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 2 (66). С. 166–172.

5. *Elizarov A. V.* Creation of county police guards according to law of 5 may 1903 // Tambov University Review: Series Humanities. 2015. Issue 4 (144). P. 192–195.
6. *Klimov A. Yu., Klimova V. O.* The establishment of police guards in Smolensk province // Education and Law. 2019. № 4. P. 23–26.
7. *Konovalova O. V.* History of establishment of the police guards in Yenisei province at the beginning of XXth century: organizational and legal aspects // Proceedings of the Management Academy of the Ministry of Interior of Russia. 2018. № 2 (46).
8. *Nahimov A. P., Kirnos A. V., Kolesnikov V. A.* Voronezh squad training school in professional education of the Russian empire county police guards in the early 20th century // Vestnik of Voronezh Institute of the Ministry of Interior of Russia. 2017. № 1. P. 7–16.
9. *Nevskij S. A.* On the work of the commission on the review of audit reports of organization and activity of the county police in the year 1906 // Bulletin of the Advanced Training Institute of the MIA of Russia. 2015. № 3 (35). P. 97–100.
10. *Nevskij S. A., Sychev E. A., Mozhaev S. Yu.* Uezdnaya policejskaya strazha v Rossii v nachale XX v. // Istoricheskaya i social'no-obrazovatel'naya mysl'. 2014. № 4 (26). S. 342–346.
11. *Peregudov A. V., Strahov L. V.* District police guard, formation and interaction with the Gendarme service in Voronezh province // Vestnik of Voronezh Institute of the Ministry of Interior of Russia. 2017. № 1. P. 17–23.
12. *Sidorkin Yu. V.* Establishment of a regional police guard and its reorganization after the Russian revolution of 1905–1907 // Vestnik of Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2021. № 3. P. 47–53.
13. *Sorokina Yu. V., Sitnikov K. A.* V. M. Levandovskiy as a organizer of professional training of police guards of the Voronezh province // Vestnik of Voronezh Institute of the Ministry of Interior of Russia. 2019. № 3. P. 9–20.
14. *Stepanova E. I.* On the question of the formation of the police guard of the Kursk province // Scientific notes. Electronic Scientific Journal of Kursk State University. 2010. № 3-1 (15). P. 68–74.

For citation:

Mulukaev Roland Sergeevich, Epifanov Alexander Egorovich. From the History of the Organization and Activities of the Police Guard of the Saratov Province in the Early Twentieth Century // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 2 (66). P. 166–172.

Синиченко Владимир Викторович,
доктор исторических наук, профессор,
главный научный сотрудник отдела
по исследованию стратегических проблем
управления научно-исследовательского центра,
Академия управления МВД России,
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

ORCID 0000-0001-9384-2175
E-mail: v.v.sinichenko@bk.ru

Vladimir Viktorovich Sinichenko,
Doctor of History, Professor,
Chief Researcher of the Department
for the Study of Strategic Problems
Management 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 0000-0001-9384-2175
E-mail: v.v.sinichenko@bk.ru

Научная специальность:
5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

Scientific specialty:
5.1.1. Theoretical and Historical Legal Sciences

УДК 342.9

DOI 10.24412/2072-9391-2023-266-173-181

Дата поступления: 13 марта 2023 г.
Дата принятия статьи в печать: 15 июня 2023 г.

Агентурные сообщения из Северного Китая в годы Первой мировой войны

Intelligence Reports from North China During the First World War

Аннотация

Актуальность: в статье анализируется роль Министерства внутренних дел России в создании при дипломатических представительствах России за рубежом резидентур для сбора разведывательной информации о нахождении и деятельности в этих государствах российских революционеров, о состоянии экономики и общественных настроениях в этих странах.

В настоящее время в отечественной научной литературе описана деятельность заграничной агентуры периода Первой мировой войны как на территории союзных держав, так и в нейтральных странах Европы (Швейцарии, Швеции и др.). Однако деятельность заграничной агентуры Департамента полиции в нейтральных странах Азии до сих пор подробно не исследована.

Постановка проблемы: результатом революции 1905–1907 гг. стало осознание руководством Министерства внутренних дел Российской империи факта о невозможности противостояния международному революционному движению только полицейскими силами, расположенными внутри страны, поэтому в рамках МВД Российской империи создается заграничная агентура, действовавшая не толь-

Abstract

Relevance: the article analyzes the role of the Ministry of Internal Affairs of Russia in the creation of residencies at the diplomatic missions of Russia abroad to collect intelligence information on the presence and activities of Russian revolutionaries in these states, on the state of the economy and public sentiment in these countries. At present, the domestic scientific literature describes the activities of foreign agents of the First World War period both on the territory of the Allied powers and in neutral european countries (Switzerland, Sweden, etc.). However, the activities of the Police Department's foreign agents in neutral Asian countries have not yet been studied in detail.

Problem Statement: the result of the revolution of 1905–1907 was the realization by the leadership of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Empire of the fact that it was impossible to resist the international revolutionary movement only by police forces located inside the country. Therefore, within the framework of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Empire, foreign agents are being created, which operated not only in the center of emigrant life – France, but also in other foreign countries. The study of the agent composi-

ко в центре эмигрантской жизни – Франции, но и в других зарубежных странах. Изучение агентурного состава заграничных резидентур, характера их деятельности в годы Первой мировой войны и составили предмет исследования настоящей статьи.

Цель исследования: в рамках данной статьи целью является изучение деятельности заграничных резидентур Департамента полиции МВД Российской империи в Северной Маньчжурии в годы Первой мировой войны.

Методы исследования: автор, используя конкретно-исторический и ретроспективный методы исследования, анализирует характер донесений разведывательных резидентур России в Китае в годы Первой мировой войны.

Результаты и ключевые выводы: в результате анализа характера донесений разведывательных служб «политической полиции» России делается вывод, что заграничная агентура Департамента полиции МВД России действовала до февральской революции 1917 г. Потом некоторые сотрудники заграничной агентуры продолжили свою работу в рамках военной разведки Российского государства.

Отмечается, что в Северо-Восточном Китае (Северной Маньчжурии) разведывательные резидентуры России в годы Первой мировой войны с помощью местной агентуры пытались выяснить реальность угрозы Германии КВЖД (Китайской Восточной железной дороге). В целом, как видно из агентурных сводок, с одной стороны, до сведения российской власти доводилась информация о вербовке германскими дипломатами в Китае китайцев для совершения диверсий против российского имущества, а с другой – в них же говорилось о том, что китайские власти в Северной Маньчжурии ставили своей основной задачей недопущение провокаций со стороны как китайских граждан, так и подданных Германии и Австро-Венгрии в отношении «русской железной дороги».

В годы Первой мировой войны в интересах военного ведомства России политической разведкой в Китае собиралась информация о передислокации войск в регионе и созданных воюющими с Россией державами шпионских организациях.

Ключевые слова: *секретная агентура; резидентура; Первая мировая война; Департамент полиции; «охранка»; разведка; контрразведка; Китай.*

tion of foreign residencies, the nature of their activities during the First World War is the subject of this article.

Purpose of the study: within the framework of this article, the purpose is to study the activities of foreign residencies of the Police Department of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Empire in Northern Manchuria during the First World War.

Research methods: the author, using specific historical and retrospective research methods, analyzes the nature of the reports of Russian intelligence residencies in China during the First World War.

Results and key findings: as a result of an analysis of the nature of the reports of the intelligence services of the "political police" of Russia, it is concluded that the foreign agents of the Police Department of the Ministry of Internal Affairs of Russia operated until the February Revolution of 1917. It is noted that in Northeast China (Northern Manchuria), Russia's intelligence stations during the First World War, with the help of local agents, tried to find out the reality of the threat to Germany by the CER (China Eastern Railway). In general, as can be seen from the intelligence reports, on the one hand, information about recruitment by German diplomats in China to commit sabotage against Russian property, and on the other hand, they also stated that the Chinese authorities in Northern Manchuria set as their main task to prevent provocations by both Chinese citizens and citizens of Germany and Austria-Hungary against the "Russian railway". During the First World War, in the interests of the Russian military department, political intelligence in China collected information on the redeployment of troops in the region and spy organizations created by the powers at war with Russia.

Keywords: *First World War, prisoners of war, Slavs, Ukrainians, Czechs, Slovaks, Ministry of Internal Affairs of Russia, labour-bound, instructions, provisions.*

До революции марта 1917 г., которая уничтожила в России не только верховную царскую власть, но и все полицейское ведомство, в Департаменте полиции МВД Российской империи было 10 делопроизводств.

В 1898 г. в составе третьего делопроизводства Департамента полиции МВД Российской империи (1880–1917 гг.) в качестве самостоятельной структуры был создан Особый отдел, которому была подчинена заграничная агентура всего Департамента полиции[1].

Отметим, что о заграничной агентуре Департамента полиции МВД Российской империи в Европе много писали уже современники М. Лемке и В.К. Агафонов [1; 7]. Они описали деятельность таких руководителей заграничной агентуры в Европе, как П.И. Рачковского, Л.А. Ратаева, А.М. Гартинга и А.А. Красильникова.

Оставил воспоминания о своей работе по разбору архива заграничной агентуры Департамента полиции в Европе и комиссар Временного правительства за границей С.Г. Сватиков – общественный деятель, историк и левый публицист, который в марте 1917 г. стал во главе Главного управления по делам милиции взамен упраздненного Департамента полиции [11].

Отметим, что обстоятельства миссии С.Г. Сватикова в Париже в 1917 г. стали в последнее время весьма популярной темой для исследования российскими историками [3; 5; 12].

Комиссия С.Г. Сватикова выявила, что агенты заграничного аппарата охранки вели оперативно-розыскную работу на территории стран Западной Европы, Скандинавии. При этом резидентами активно использовались в качестве негласных или тайных агентов как российские, так и иностранные граждане [8].

Многие вопросы деятельности заграничной резидентуры Департамента полиции МВД Российской империи (в литературе устоялся термин – «политической полиции») нашли отражение и в современной отечественной научной литературе [6; 9; 10].

Заграничная агентура Департамента полиции МВД Российской империи создавалась в странах, куда эмигрировали русские революционеры (во Франции, Швейцарии, Британии, США). Во время войны заграничная агентура была переориентирована со слежки за революционерами на сбор информации военного характера. В Германии заграничная агентура перешла на нелегальное положение. В нейтральных странах (Швейцарии, Швеции), заграничная агентура вела борьбу со своими конкурентами из специальных служб стран «Тройственного союза».

В целом, подводя итог краткому экскурсу в историю политической разведки Российской империи, отметим, что исследователям удалось описать деятельность заграничной охранки как на территории союзных держав, так и в нейтральных странах Европы. Однако деятельность заграничной агентуры Департамента полиции в Азии, куда не добралась чрезвычайная комиссия Временного правительства, до сих пор является неизвестной страницей для историков.

Отметим, что Отделение по охранению общественной безопасности и порядка во Владивостоке было создано в декабре 1906 г. Этот местный орган политического сыска подчинялся Департаменту полиции МВД Российской империи и должен был заниматься розыском революционных организаций и отдельных революционеров с помощью как наружного наблюдения, так и внедрения секретной агентуры в антиправительственную среду. Начальник возникшего в самом конце 1906 г. отделения – ротмистр Вячеслав Капитонович Петров, – с 17 сентября 1906 г. являвшийся также начальником Владивостокской крепостной жандармской команды, получил в январе 1907 г. поручение сформировать в сопредельных странах Востока секретную агентуру.

Первым агентом стал направленный в японский порт Нагасаки доброволец – Илья Никифорович Демьяненко. Информация о деятельности этого агента в Японии докладывалась как директору Департамента полиции М.И. Трусевичу, так и военному губернатору Приморской области В.Е. Флугу. Последний в рапорте директору Департамента полиции М.И. Трусевичу писал: «Агент в Японии – знающий и очень благонадежный человек, поэтому передвижения всех подозрительных лиц нам известно, арест видного революционера Алексеевского доказывает деятельность агента» [4, с. 26].

3 апреля 1909 г. ротмистр И.Е. Хуциев, новый начальник Охранного отделения Владивостокской крепости, получил от директора Департамента полиции М.И. Трусевича указание выделить из «сумм, отпущенных на агентурные расходы», бывшему сотруднику Охранного отделения Владивостокской крепости Демьяненко 200 руб. на переезд в Россию из Шанхая [4, с. 49].

Сохранившиеся в архивах первые донесения секретных агентов охранного отделения из Шанхая мы можем фиксировать от 18 апреля (1 мая) 1909 г.

В этом документе, сохраненном в фондах Архива внешней политики Российской империи, содержатся сообщения резидента в Шанхае – неизвестного нам русского жандармского офицера, который через дипломатические каналы передал отчет о своей деятельности за 2,5 года [2, д. 490, л. 138].

Резидент жаловался на недостаток финансовых средств и отмечал, что заведывание секретной агентурой и добывание сведений сопряжено с целым рядом личных расходов, которые зна-

[1] См.: Высшие и центральные государственные учреждения России. 1801–1917. СПб., 2001. Т. 2. С. 67–69.

чительно превышали отпущенные лимиты. Так, в распоряжение агентуры поступало 3 250 мексиканских долларов в месяц или тысяча американских долларов в год [2, д. 490, л. 139].

В то же время, указывал офицер, как показала практика, тайный агент тратил в месяц не менее 630 руб. Резидент указывал директору Департамента полиции, что нужны большие расходы на представительство, на перепроверку сообщений агентуры, завербованной из японских и китайских подданных. В качестве примера он приводил секретных агентов в Шанхае М. и Л., которые получали по 300 долларов в месяц, а тратили на обеды, приглашения в театр и прочее для завязывания знакомств с местной торгово-промышленной и чиновной элитой около 700 долларов [2, д. 490, л. 140].

По мнению резидента, агент должен был располагать суммой не менее, чем «...2000 долларов в год на добывание сведений и предоставление этой суммы в его распоряжение» [2, д. 490, л. 142].

Сообщение от 13 (26) мая 1909 г. № 37 содержало информацию о следующем составе секретной агентуры в Шанхае:

– китайские корреспонденты в Нанкине, Учане и Кантоне;

– агент В. – работник на телеграфе;

– агент Ф. – чиновник;

– агент Хр. – кореец, работавший на территории оккупированной Японией Кореи [2, д. 490, л. 167].

Разбирая агентурные сообщения этих агентов, можно фиксировать, что есть любопытные предложения агента Ф. о попытках вручения негласных подарков крупным китайским вельможам. Так, в сообщении от 25 мая (7 июня) 1909 г. № 39 говорилось, что «...для подарка Китайскому двору нужен ценный меч с золотой отделкой, который принадлежал покойному императору Гуань Сюю и во время боксерского восстания был похищен из дворца русским генералом. Сейчас, – отмечалось в донесении, – русский владелец просит 4000 долларов. Посылаем фотографию меча» [2, д. 490, л. 200].

Впоследствии агентурная сеть была создана не только в Шанхае, но и других местностях Китая. Особенно эффективно действовала разведывательная сеть в приграничных к России районах Северной Маньчжурии, которая доставляла сведения из штабов китайской армии и канцелярий провинциальных гражданских китайских властей.

Так, резидентура в Гирине сообщала в донесении от 24 февраля 1915 г. информацию от завербованного агента в штабе китайских войск в Северной Маньчжурии. Китайские генералы полагали необходимым срочно сформировать в пределах Гиринской провинции дополнительный отряд войск в количестве 30 тысяч солдат для противостояния возможной агрессии Японии. Отметим, что в начале Первой мировой войны в провинции располагалась лишь 23-я пехотная дивизия и смешанная Чаньчуньская бригада китайской армии [2, д. 755, л. 73–76].

Разведсводка от 11 апреля 1915 г. содержала информацию об изданном начальником 23-й пехотной дивизии китайской армии приказе, который гласил о необходимости выставления постов на мостах по линии Китайской Восточной железной дороги (КВЖД), так как китайской разведкой была получена информация о том, что некоторые китайцы за вознаграждение от германских консулов готовили подрыв этих объектов. В связи с этим китайскими властями планировалось проверить все лодки-джонки, использовавшиеся местным китайским населением на Сунгари и других реках Северной Маньчжурии [2, д. 755, л. 106].

В то же время в Гирин из южно-китайского города Тяньцзиня прибыл германский подданный доктор Леман с удостоверением китайского МИДа, разрешающего иностранцу передвижение по территории Маньчжурии. «Это удостоверение, – отмечал источник, – явлено у Комиссара по дипломатической части Чжилийской провинции. Он направляется в Яньцзисянь, для чего им куплена лошадь. В охране у него китайцы Вэй Милэ и Хай Ши» [2, д. 755, л. 107].

Разведсводка от 26 апреля 1915 г. № 106 сообщала, что штабом 23-й дивизии было получено секретное сообщение из Дальяна (бывшего города Дальнего, расположенного на Ляодунском полуострове), в котором сообщалось, что германцами были наняты китайские анархисты – глава Шаньдунского общества «Ся и Туань» по фамилии Лю Тиньхань «...для нанесения ущерба интересам Японии и России. В провинции Мукденскую и Гиринскую отправлены этой партией анархистов: Чжун Линь и другие боевики» [2, д. 755, л. 107].

Кроме того, резидентурой в Россию передавалась информация о слежке агентов китайской разведки в Чанчуне за тремя германскими подданными, которые наняли хунхуза-монгола – То Цзи для повреждения КВЖД. То Цзи, в свою очередь, нанял некоего Фуй Юйсяня для проведения диверсии на железной дороге.

Китайскими властями командиру 91-го полка в Нингуте было предписано постараться уничтожить хунхузов, а для невозможности проведения провокации усилить охрану полосы отчуждения КВЖД отрядом стражников в 10 конных и 20 пеших бойцов [2, д. 755, л. 118–119].

Разведсводка от 25 мая 1915 г. № 115 сообщала, что в Гирине на улице Бэйдагай у германского подданного Редгера проживал некий

Готлиб, торговавший ранее в Харбине. Вместе с местным жителем, тоже немцем Годеном по требованию германской миссии в Пекине они осуществляли поездки по Маньчжурии и собирали сведения о состоянии охраны на КВЖД [2, д. 755, л. 142].

В разведсводке от 22 сентября 1915 г. № 187 говорилось, что немецкой фирмой «Дафэньянь-хань» в Чанчуне были наняты два китайца, один по фамилии Лю Ичэнь – для наблюдения за прибывающими японцами, передвижением японских войск в Маньчжурии, провозом оружия и снаряжения и Вэй – для шпионажа уже за русскими. Оба получали жалование от фирмы по 80 долларов в месяц [2, д. 755, л. 223].

Разведсводка от 10 декабря 1915 г. № 227 сообщала о ходе расследования китайской полицией Гирина деятельности отдельных китайских революционеров, застигнутых за изготовлением бомб в Гиринской провинции. В связи с этим на всякий случай с целью усиления охраны китайскими властями было решено направить отдельный батальон на военно-полицейскую службу по охране от диверсий линии КВЖД [2, д. 755, л. 256].

Разведсводка от 15 апреля 1916 г. № 4 содержала информацию, что 10 немцев из южно-китайского города Тяньцзиня, выдающих себя за англичан, отправились на русско-китайскую границу. «Цель их поездки», – говорилось в сообщении, – организовать на границе шайки, которые бы разрушали русскую железную дорогу, мосты и прочее» [2, д. 756, л. 65].

В связи с этим командирам китайских полков, расположенных в Северной Маньчжурии, предписывалось установить наблюдение за всеми приезжающими иностранцами, спрашивать у них охранные листы, которыми должны быть снабжены все иностранцы, путешествующие по Китаю, и осматривать их вещи. В случае если между вещами оказались бы бомбы или другие взрывчатые вещества, то предлагалось задерживать таких иностранцев и отправлять их с конвоем к ближайшему дипломатическому чиновнику – «дао иню» [2, д. 756, л. 65].

Разведсводка от 7 мая 1916 г. № 5 сообщала о содержании секретной телеграммы Гиринского генерал-губернатора (цзянь-цзуня) Мэня министру финансов Китая: «Расход на секретных агентов в Харбине, Хунчуне, Дуньнинсяне и Илансяне, наблюдавших за приезжавшими туда немцами или командированными ими китайцами, для организации и нападения на русскую железную дорогу и прочее составляет 18 600 мексиканских долларов. Прошу о возмещении этой суммы и об отпуске аванса на те же расходы» [2, д. 756, л. 75–76].

Министерство финансов Китая выделило требуемую сумму [2, д. 756, л. 75–6].

В разведсводке от 7 мая 1916 г. говорилось, что проживавшие в Гирине немцы Ретгер и Ридель занимались в годы войны в Мукдене и Тяньцзине скупкой железа, меди и кожи. По словам Риделя, ему германским консулом было предложено заняться разведкой. Для этого он часто получал от последнего деньги. Живя у Ретгера, Ридель часто во время поездок в Чанчунь, Мукден и другие города Северной Маньчжурии выяснял у местных китайцев состав и состояние войск России в приграничной зоне и в полосе отчуждения КВЖД [2, д. 756, л. 77].

Использовал немец во время передвижения по КВЖД и фотографический аппарат, делая снимки станций и мостов [2, д. 56, л. 78].

Кроме этого, в сводке отмечалось, что в Северной Маньчжурии проживало в то время 200 тысяч корейцев, многие из которых принадлежали к обществу «Пай жи пай» (Ненавидящих японцев). Они готовили диверсии против японцев [2, д. 756, л. 79].

В разведсводке из Гирина от 17 мая 1916 г. начальник разведки Лань отмечал, что в районе Владивостока в русских пределах китайцы сеяли мак, выращивали опиум. В 1915 г. русские власти боролись с этим, так как был запрет на макосеянье Приамурского генерал-губернатора. В 1916 г. маком было засеяно громадное количество земли в Приморье, так как русские власти в условиях тяжелой войны перестали бороться с опиумом [2, д. 756, л. 81].

Разведсводка от 30 мая 1916 г. сообщала, что Ретгер, по-видимому, лишился доверия со стороны германских и консульских властей и, не получая более реальной поддержки, находился в стесненных условиях, преподавал немецкий язык. За образом его жизни осуществлялся негласный надзор.

В Гирине тогда же появился китаец Гунь, который служил разведчиком при германском консульстве в Мукдене. Он был снабжен оружием и деньгами и откомандирован германским консулом с заданием организации хунхузов в пограничных с Россией уездах: Дуниньсинь, Хулиньсян, Хэйдиньцзы [2, д. 756, л. 92].

Гунь нанял в Северной Маньчжурии 20 китайцев, которым дал задание прочесывать пограничный лес, оказывать помощь и сопровождение бежавшим из России военнопленным.

Узнав об этом, власти Гирина создали охранный полицейско-разведывательный отряд как для параллельного поиска военнопленных, так и для борьбы с возможными диверсиями на КВЖД.

Последнее было обусловлено тем, что губернатор Гиринской провинции получил сведения, что немцы, проживавшие в Чанчуне, решили снабдить оружием хунхузов для нападения на русскую железную дорогу. В свя-

зи с этим для наблюдения за немцами было решено немедленно командировать достаточное число полицейских из местностей Улиньтунь и Ичисунь. Китайские власти решили, что если они выявят факт нарушения германскими подданными китайского нейтралитета, то отправят нарушителей к германскому консулу для последующей их депортации с территории Китая [2, д. 756, л. 93–94].

Китайская разведка выявила, что в Гирин прибыли из Мукдена в Чанчунь два китайца – Юй и Сюй с двумя японцами. Они были посланы германской фирмой в Мукдене «Исинь Янхан» для покупки старинных вещей в Харбине и Владивостоке. Однако основная цель, поставленная китайским предпринимателям германским консулом в Мукдене, – разведка вопроса о месторасположении в Приморье лагерей военнопленных и установление точного количества находящихся там русских войск. Японцы же действительно были заняты покупкой вещей и не были посвящены в суть миссии, выполняемой китайскими компаньонами [2, д. 756, л. 95].

Разведсводка в Гирине от 20 июня 1916 г. № 7 сообщала оперативно значимую информацию, что у немца Луттермана, имевшего в Гирине торговлю (фирма «Дэхэянь хань»), проживал одно время немец по фамилии в китайской транскрипции Фэй кэсэ, командированный германским консулом в Мукдене для установления контактов как с находившимися в лагерях на русском Дальнем Востоке военнопленными, так и с бежавшими из русского плена немцами, а также для сбора сведений о русских войсках. Эти сведения он получал от своих агентов, национальность которых была неизвестна, во Владивостоке, Хабаровске и других местностях Российской империи. 18 июня 1916 г. он выехал из Гирина в неизвестном направлении [2, д. 756, л. 101].

19 июня 1916 г. приехал из Мукдена и остановился у Луттермана другой немец по фамилии Дудэ ли. За ним со стороны тайных китайских агентов российской резидентуры был установлен надзор. Однако и он оторвался от слежки приставленных к нему агентов.

Однако в разведсводке отмечалось, что Гиринский цзянь-цзунь Цзо получил от своего тайного агента донесение следующего содержания: «Сюда приехали из Тяньцзиня два европейца в сопровождении 4-х китайцев. Европейцы эти выдают себя за англичан. Покупают сало и бараньи меха. По моему мнению европейцы не похожи на англичан, а скорее на немцев и отправляются обратно в Тяньцзинь» [2, д. 756, л. 102].

Разведсводка от 25 июня 1916 г. № 8 содержала информацию, что ранее неизвестный для агентуры немец по фамилии Ми эр получил в Мукдене от китайских властей «хучжао» (разрешение) на путешествие по Гиринской и Мукденской провинциям. Из Чансуня он направился в уезды Нэньань и Духэй Гиринской провинции, где скупал серу и селитру и отправлял ее в Мукден.

28 июня 1916 г. проживающий в Гирине немец Риддель вернулся из поездки в Мукден, куда возил купленную селитру. Он передал ее германскому консулу [2, д. 756, л. 118].

Последний поручил ему также скупать в Гирине медь. Медь покупал и немец Готлиб. Ридель и Ретгер производили скупку цветного металла не непосредственно, а через приказчика фирмы «Дэлиянь хань» китайца Цзя Дэчэна.

Бывший компрадор фирмы «Брагенгефт» Ли Цзиньчэнь через своих агентов установил постоянные сношения с главарями хунхузнических шаек, расположенных на седьмой станции КВЖД (Силиньхэ), во главе с неким Ван Лином, у которого под начальством было 160 человек хунхузов. На пятой станции КВЖД (Пограничная) хунхузов возглавляли другие китайские бандиты – Чжан Бо и Пао Той.

У первого из этих главарей было в подчинении более 40 человек, а у второго – более 50. Ли Цзиньчэнь снабжал их деньгами с целью подготовки нападения на русскую железную дорогу и порчи ее сооружений [2, д. 756, л. 119].

Гиринский шэнь-чжан (градоначальник) получил от Хунчунского уездного начальника секретное донесение о том, что в местности Хулубэ и Яньтуньланьцзы действовало 150 хунхузов, нападавших на русские пределы и угонявших русский скот. Русский Южно-Уссурийский пограничный комиссар писал своему китайскому коллеге, что если он своими средствами не может справиться с этими хунхузами, то русский Комиссар поможет ему. В связи с этим начальник уезда просил градоначальника и губернатора о присылке китайских войск для борьбы с хунхузами. 2 июля 1916 г. Гиринский цзянь-цзюнь (генерал-губернатор) предписал по телеграфу начальнику 2-го полка в Хунчуне расследовать, «...не наняты ли хунхузы немцами и просил выяснить, какими вооружены они винтовками».

Кроме того, приказал поставить караулы на русской границе и «...послать солдат в означенные местности для поимки хунхузов и отобрания у них ранее угнанного у русских скота, который надлежит передать русскому пограничному комиссару, сообщив ему, что помощь его не требуется» [2, д. 756, л. 121].

По проведенному китайскими властями расследованию оказалось, что в данном случае в организации хунхузских выступлений немцы участия не принимали, отобранные же у пойманных хунхузов винтовки были русского про-

изводства и куплены бандитами в местности Ханьдаохэцзы [2, д. 756, л. 122].

Разведсводка от 16 августа 1916 г. сообщала, что 10 августа в Чаньчунь приехал из Тяньцзиня один неизвестный немецкий офицер по фамилии Вэй Бо. У него имелось «хучжао» – документ на право путешествия по Маньчжурии, полученное от китайских властей в Тяньцзине. С этим немцем приехали два китайца. По словам последних цель этой поездки состояла в сборе информации о военных сооружениях русских и японцев на границах Маньчжурии [2, д. 756, л. 135].

В разведсводке от 18 октября 1916 г. № 11 сообщалось содержание секретного письма Гиринского генерал-губернатора: «По донесению "монго" (секретного агента) немцами командированы из Мукдена несколько китайцев в Ачэнсян, Биньчжоу, Чанчжэньянь, Иланмсянь, Ибиньцзяньсянь для покупки селитры и серы. Поэтому Управлению (китайской губернской администрации) следует командировать агентов для наблюдения за лицами тайно без удостоверений на это скупающих серу и селитру. Таких лиц арестовать. В случае если кто-то явится в Управление для покупки большой партии серы и селитры и предъявит удостоверение на это, то следует запросить уездного начальника, выдавшего удостоверение, о том, имеется ли действительно в уезде фабрика, изготавливающая фейерверки, для которой и покупается сера и селитра, и о количестве потребном для нее в год таких материалов, дабы выяснить покупает ли она для себя или с целью перепродать взрывчатые вещества» [2, д. 756, л. 163–164].

В разведсводке от 5 декабря 1916 г. № 13 отмечалось, что по сведениям секретного агента германский консул в Мукдене командировал китайцев Вань Вэньцзяна и Цзай Мосяна в Чанчун и Гирин для подкупа корреспондентов газет, дабы они помещали в газетах недоброжелательные статьи о действиях русских и японцев по отношению к Китаю, а также о разных неурядицах и восстаниях, имеющих будто бы место в этих государствах. Вань и Цзай – это бывшие служащие немецкой фирмы «Исин яньхань» в Мукдене и Инкоу, они свободно говорили по-немецки [2, д. 756, л. 194].

При проверке сведений о том, что в хунхузской шайке, оперирующей в Дуньнинсяне, имеются несколько австро-германцев, китайской разведкой были посланы специальные агенты для проверки этих слухов, но такие слухи оказались ложными. Эта проверка была проведена на случай запроса русского консула в Гирине, если до него дойдут подобные слухи [2, д. 756, л. 195].

При преследовании шайки хунхузов, действовавшей в уезде Дунин и проводящей набеги на русскую территорию, китайское армейское командование отправило сильный военный отряд, который рассеял шайку и частично ее уничтожил, но, к сожалению, не удалось захватить ее предводителя – Вань Лина. Оказалось, что хунхузы вооружены хорошими русскими винтовками (системы Мосина) и имеют большое количество патронов, которыми они снабжались, по сообщению источника, русскими подданными [2, д. 756, л. 196].

Вот, собственно, переданное в разведсводке от 5 декабря 1916 г. донесение китайского секретного агента: «Ду Цзюнь (губернатор Гирина) командировал несколько агентов для расследования причин нападения шайки Вань Лина на русские поселения. Один из агентов – Хань Шутянь, вернувшись, донес Ду Цзюню следующее: Вань Лин – уроженец уезда Ишуйсянь, Шаньдунской провинции. Причина, почему он и его шайка ненавидят русских и нападают на них та, что два года назад по приказанию русских властей были уничтожены посевы мака на землях, арендуемых у русских 200 китайцами во главе с Вань Лином. Став сразу нищими, вся партия поклялась в ненависти к русским и поставила своей целью так или иначе вредить им. Вот почему, по словам Вань Лина, они нападают только на русских и не вредят китайцам. Что касается вопроса, как шайка эта снабжается оружием, то я выяснил, что им поставляет его шайка русских хунхузов во главе с Иваном Хухолевым («Ху Холефу» – так в оригинале документа). В прошлом году, получив однажды деньги от бежавших из России военнопленных немцев, Хухолев провел их через границу и доставил в Дуньнинь, уездный начальник которого задержал немцев и направил в Гирин, а Хухолева в русские пределы для передачи русским властям. Последние отправили Хухолева в Никольск-Уссурийский в тюрьму, но ему удалось бежать по дороге и организовать шайку хунхузов. Кроме того, шайка Вань Лина снабжается оружием и патронами, проживающими на русской территории китайцами Ли Таньцзе и Чжан Миньхао. Теперь, когда шайка рассеяна, Вань Линь отправится на КВЖД с целью произвести поджог лесных материалов и порчи железнодорожного полотна пути. Вообще он намерен вредить русским. Ду Цзинь, получив выше сказанные сведения, направил срочное предписание командиру 3-й китайской военной бригады и просил приказать командиру 2-го полка, части которого располагались на КВЖД, усилить наблюдение за появлением вблизи дороги шаек хунхузов и необходимости поймать Вань Лина, если он появится в этих местах» [2, д. 756, л. 197–199].

В разведсводке передавалось и секретное письмо Гиринскому губернатору от Иланско-

го даотая (уездного начальника), в котором тот писал о миссии двух агентов китайской разведки в Хабаровск и Владивосток, проследивших пути поставки опиума из этих городов до Харбина [2, д. 756, л. 205]. Китайцы выяснили, что опиум провозился в Китай русскими служащими железной дороги [2, д. 756, л. 206].

Кроме того, даотай расследовал деятельность германских подданных.

Он выяснил, что германский подданный Дэ Гэли (Гинц), проживавший в Чанчуне, готовил взрыв железной дороги [2, д. 757, л. 57].

Проводивший расследование дела начальник китайской полиции писал, что выяснено, что подготовка взрыва осуществлялась около моста местности Лаошаогоу. Начальник уезда Хай Лунь, узнав об этом, командировал полицейского офицера с отрядом для ареста китайских разбойников, собранных Гинцем, для совершения диверсии. Китайский подданный был депортирован [2, д. 757, л. 90–94].

В связи с наметившимся разрывом между Китаем и Германией и планируемым присоединением Китайской республики к Антанте по решению Гиринского губернатора в Северной Маньчжурии в феврале 1917 г. было решено установить тайный наблюдательный надзор за всеми проживавшими там германскими подданными [2, д. 757, л. 94].

Итак, работа политической разведки России в Китае в годы Первой мировой войны по своему функционалу изменилась. Во многом работа военной и политической разведок стала дублировать друг друга, так как агентура политической разведки была переориентирована на выявление разведслужб противника и противодействие им.

Анализ разведывательных сводок показывает, что в годы Первой мировой войны агентурные сообщения содержали сведения уже не о деятельности российских революционеров в ближайшем зарубежье или о возможностях вербовки чиновников Китая ценными подарками, а о выявлении главных хунхузнических (бандитских) убежищ. Последнее было актуально, так как китайские преступники часто переходили русско-китайскую границу и нападали на русские и корейские деревни или выстраивали преступные цепочки по поставкам контрабандного спирта в Россию и вывозу с территории Дальнего Востока России в Китай опийного мака. Много информации было о предполагаемых со стороны Германии диверсиях на линии КВЖД. В целом, как видно из сводок, китайские власти в Северной Маньчжурии ставили своей основной задачей с 1914 по февраль 1917 г. недопущение провокаций со стороны как китайских граждан, так и подданных Германии и Австро-Венгрии в отношении «русской железной дороги» (КВЖД), проходящей по территории Китайской республики.

Список литературы:

1. *Агафонов В. К.* Заграничная охранка. Пг., 1918. 390 с.
2. Архив внешней политики Российской империи. Фонд. Миссия в Пекине. Опись. 761. Дело № 490; 755; 756; 757 (Москва).
3. *Бибикова (Ульянова) Л. В.* С. Г. Сватиков и происхождение «Протоколов сионских мудрецов» // Российская история. 2018. № 5. С. 149–150.
4. *Бутырин Д. А.* Агенты и провокаторы Охранного отделения Владивостокской крепости (1907–1908 годы) // Новый исторический вестник. 2020. № 2 (64). С. 23–58.
5. *Ганин А. В.* Любимые женщины братьев Игнатьевых: во что они обошлись России // Родина. 2007. № 3. С. 64–69.
6. *Колпакиди А.* Спецслужбы Российской империи. Уникальная энциклопедия. М., 2010. 768 с.
7. *Лемке М.* Наш заграничный сыск (1881–1883 гг.) // Красная летопись. 1923. № 5. С. 67–84.
8. *Орлов В. Г.* Двойной агент. Записки русского контрразведчика. М., 1998. 350 с.

References:

1. *Agafonov V. K.* Zagranichnaya ohranka. Pg., 1918. 390 s.
2. Arhiv vneshnej politiki Rossijskoj imperii. Fond. Missiya v Pekine. Opis'. 761. Delo № 490; 755; 756; 757 (Moskva).
3. *Bibikova (Ul'yanova) L. V.* S. G. Svatikov and the origin of the Protocols of the Elders of Zion // Russian History. 2018. № 5. P. 149–150.
4. *Butyrin D. A.* Agents and provocateurs of the Vladivostok fortress Security department (1907–1908) // The New Historical Bulletin. 2020. № 2 (64). P. 23–58.
5. *Ganin A. V.* Beloved women of the Ignatiev brothers: what they cost Russia // Rodina. 2007. № 3. P. 64–69.
6. *Kolpakidi A.* Specsluzhby Rossijskoj imperii. Unikal'naya enciklopediya. M., 2010. 768 s.
7. *Lemke M.* Nash zagranichnyj sysk (1881–1883 gg.) // Krasnaya letopis'. 1923. № 5. S. 67–84.
8. *Orlov V. G.* Dvojnoj agent. Zapiski russkogo kontrrazvedchika. M., 1998. 350 s.
9. *Peregudova Z. I.* Politicheskij sysk Rossii (1880–1917 gg.). M., 2000. 432 s.

9. *Перегудова З. И.* Политический сыск России (1880–1917 гг.). М., 2000. 432 с.
10. *Рууд Ч. А., Степанов С. А.* Фонтанка, 16: Политический сыск при царях. М., 1993. 432 с.
11. *Сватиков С. Г., Никитинский И. И., Марков С.* Заграничная агентура Департамента полиции: (записки С. Сватикова и документы заграничной агентуры) / подг. к печ. и отред. И. Никитинский и С. Марков. М., 1941. 151 с.
12. *Хутарев-Гарнишевский В. В.* Противостояние. Спецслужбы, армия и власть накануне падения Российской империи, 1913–1917 гг. М., 2020. 648 с.

10. *Ruud Ch. A., Stepanov S. A.* Fontanka, 16: Politicheskij sysk pri caryah. M., 1993. 432 s.
11. *Svatikov S. G., Nikitinskij I. I., Markov S.* Zagranichnaya agentura Departamenta policii: (zapiski S. Svatikova i dokumenty zagranichnoj agentury) / podg. k pech. i otred. I. Nikitinskij i S. Markov. M., 1941. 151 s.
12. *Hutarev-Garnishevskij V. V.* Protivostoyanie. Specsluzhby, armiya i vlast' nakanune padeniya Rossijskoj imperii, 1913–1917 gg. M., 2020. 648 s.

Для цитирования:

Синиченко Владимир Викторович. Агентурные сообщения из Северного Китая в годы Первой мировой войны // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 2 (66). С. 173–181.

For citation:

Sinichenko Vladimir Viktorovich. Intelligence Reports from North China During the First World War // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 2 (66). P. 173–181.

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ, международное сотрудничество

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

ORCID 0000-0002-7735-0362
E-mail: irinandreeva3812@rambler.ru

Научная специальность:
5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

УДК 351.74

DOI 10.24412/2072-9391-2023-266-182-192

Дата поступления: 28 февраля 2023 г.
Дата принятия статьи в печать: 15 июня 2023 г.

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

ORCID 0000-0002-7735-0362
E-mail: irinandreeva3812@rambler.ru

Scientific Specialty:
5.1.1. Theoretical and Historical Legal Sciences

Опыт постсоциалистической реформы полиции в Республике Словения

Experience of Post-Socialist Police Reform in the Republic of Slovenia

Аннотация

Актуальность: формирование комплексного знания о функционировании полиции, в котором историческому компоненту принадлежит значимое место, актуализировано общественными потребностями в повышении качества деятельности российской полиции. Исследование опыта реформ полиции в постсоциалистических странах, с одной стороны, имеет существенное значение для развития историко-правового знания, поскольку реформы полиции в этих странах стали неотъемлемой частью процесса демократизации государства и общества, с другой стороны, представляет практический интерес в целях формирования механизма управления преобразованиями российской полиции, поскольку принципы организации полиции в этих странах до начала реформ были во многом схожи.

Abstract

Relevance: the formation of a comprehensive knowledge of the functioning of the police, in which the historical component has a significant place, is actualized by public needs to improve the quality of the Russian police. The study of the experience of police reform in post-socialist countries, on the one hand, is essential for the development of historical and legal knowledge, since police reforms in these countries have become an integral part of the process of democratization of the state and society, on the other hand, is of practical interest in order to form a mechanism for the management of the Russian police, because the principles of police organization in these countries before the reforms were largely similar.

Problem statement: the reforms carried out in socialist-oriented states since the early 1990s have been aimed at building a legal, social, demo-

Постановка проблемы: проводимые в государствах социалистической ориентации с начала 1990-х гг. реформы были направлены на построение правового, социального, демократического государства, основ рыночной экономики. Их результаты, как известно, оказались и различными, и неоднозначными. Системная интерпретация сложных, противоречивых трансформационных процессов была передана в историко-теоретических правовых науках в концептуальной модели «переходного (постсоциалистического, постсоветского) периода» государства [8]. Содержательная же сторона «переходного развития» государства и правовой системы, его этапов в историко-правовом и сравнительно-правовом аспектах не получила достаточного раскрытия в науке. Реформированию милиции (полиции) в постсоциалистических переходных обществах уделялось определенное, пусть и недостаточное, на наш взгляд, внимание в отечественной науке, однако историко-правовые исследования опыта преобразований полицейских систем в странах Центральной Европы, переживших более успешный переход от авторитаризма и государственного социализма к демократии, к числу которых относится и Словения, практически отсутствуют.

Цель исследования: раскрыть особенности преобразования полицейской деятельности в Республике Словения в контексте демократических преобразований переходного, постсоциалистического государства в период с 1989 по 2013 г.

Методы исследования: историко-генетический, сравнительно-правовой, формально-юридический.

Результаты исследования: на рубеже XX–XXI вв. в государствах бывшего социалистического лагеря происходили коренные изменения практически во всех общественных сферах. Государственно-правовая сфера характеризовалась активным построением новых государственных механизмов, становлением государственных органов и институтов, институциональной нестабильностью. Это теоретическое положение относится и к развитию организационных и правовых основ полиции в постсоциалистических государствах. В Словении как и в других социалистических государствах к начальному моменту ее реформирования в изучаемый период существовала организационно-правовая модель милиции с параметрами: централизованность, закрытость, политизированность, военизированность. Она не соответствовала новым векторам государственно-правового развития. Трансформация органов охраны общественного порядка и обеспечения безопасности

cratic state, the foundations of a market economy. Their results, as is known, turned out to be both different and ambiguous. The systematic interpretation of complex, contradictory transformational processes was transmitted in the historical and theoretical legal sciences in the conceptual model of the "transitional (post-socialist, post-Soviet) period" of the state [8]. The negative side of the "transitional development" of the state and the legal system, its stages in the historical-legal and comparative-legal aspects has not received sufficient disclosure in science. The reform of the police in post-socialist transitional societies has been given some, albeit insufficient, in our opinion, attention in domestic science, however, historical and legal studies of the experience of the transformation of police systems in Central European countries that have experienced a more successful transition from authoritarianism and state socialism to democracy, to among which Slovenia also belongs, there are practically none.

The purpose of the study: to reveal the peculiarities of the transformation of police activity in the Republic of Slovenia in the context of democratic transformations of a transitional, post-socialist state in the period from 1989 to 2013.

Research methods: historical-genetic, comparative-legal, formal-legal.

Research results: at the turn of the XX–XXI centuries, radical changes took place in the states of the former socialist camp in almost all public spheres. The state-legal sphere was characterized by the active construction of new state mechanisms, the formation of state bodies and institutions, institutional instability. This theoretical position also applies to the development of the organizational and legal foundations of the police in post-socialist States. In Slovenia, as in other socialist states, by the initial moment of its reform in the period under study, there was an organizational and legal model of the police with the following parameters: centralization, closeness, politicization, militarization. It did not correspond to the new vectors of state and legal development. The transformation of public order and security agencies begins with the approval of the concept of democratic policing as the intended goal of police reform in democratizing States and deepens as it develops. The reform was carried out in the following directions: improvement of legal regulation on the basis of increasing the role of the law and securing international legal standards; organization of activities on the basis of openness to society; institutional depoliticization.

Fundamental and consistent reform of the police system has turned out to be one of the most difficult tasks facing post-socialist States. Over time, the experience of reforming the police became more and more differentiated. A number of States,

ности начинается с утверждения концепции демократической полицейской деятельности как предполагаемой цели реформы полиции в демократизирующихся государствах и углубляется по мере ее развития. Реформирование происходило в следующих направлениях: совершенствование правового регулирования на основе повышения роли закона и закрепления международных правовых стандартов; организация деятельности на основе открытости обществу; институциональная деполитизация.

Фундаментальная и последовательная реформа полицейской системы оказалась одной из наиболее сложных задач, стоящих перед постсоциалистическими государствами. С течением времени опыт реформирования полиции становился все более дифференцированным. Ряд государств, к их числу принадлежит Словения, в процессе социально-политической трансформации практически сразу сориентировались на интеграцию в европейские структуры, что способствовало и большей интенсивности, и ускорению темпов реформирования. Геополитическое положение Словении позволило ей использовать ряд зарубежных достижений еще до того, как в стране сменилась политическая и социальная система. Большая часть работы по реформе полиции была направлена на создание мощного превентивного потенциала противодействия преступности в форме постоянного сотрудничества всех заинтересованных субъектов. Утверждение концепции полиции, ориентированной в своей деятельности на общество, началось в 1990-е гг., происходило с трудом и по объективным (среда, не готовая к изменениям) и субъективным (неготовность полицейской организации к изменениям) причинам. Таким образом, в сфере реформирования полицейской деятельности Словенией был достигнут значительный среди постсоциалистических государств прогресс в создании эффективной, подотчетной обществу и действующей в рамках закона полиции.

Ключевые слова: *полиция; полицейская деятельность; реформирование; реформирование в постсоциалистических государствах; Словения.*

including Slovenia, in the process of socio-political transformation almost immediately oriented towards integration into European structures, which contributed to both greater intensity and acceleration of the pace of reform. The geopolitical position of Slovenia allowed it to use a number of foreign achievements even before the political and social system changed in the country. Most of the work on police reform was aimed at creating a powerful preventive capacity to counter crime in the form of continuous cooperation of all stakeholders. The adoption of the concept of the police, oriented in its activities to society, began in the 1990s. It took place with difficulty and for objective (the environment is not ready for changes) and subjective (the unpreparedness of the police organization for changes) reasons. Thus, in the field of reforming political activity, Slovenia has made significant progress among post-socialist States in creating an effective, accountable to society and operating within the framework of the law police.

Keywords: *police; police activity; reformation; reformation in post-socialist states; Slovenia.*

Республика Словения – это одно из новорожденных европейских государств, одна из шести республик бывшей Социалистической Федеративной Республики Югославия, расположенное в Центральной Европе, с населением 2 миллиона человек. С конца 1980-х гг., еще в составе Югославии, она вступила на путь демократизации, проведя в 1990 г. первые после Второй мировой войны свободные многопартийные выборы, вслед за которыми в ходе референдума более 88 % всего электората проголосовали за независимость Республики Словения [6, с. 227; 4, с. 214]. Поскольку вплоть до провозглашения независимо-

сти словенским парламентом (это произошло 25 июня 1991 г.) сохранялась возможность для обсуждения преобразования югославской федерации, последовало насильственное вмешательство федеральных властей. После краткого и практически бескровного вооруженного конфликта между югославской армией, с одной стороны, и вставшим на защиту независимости Словении населением – с другой, было достигнуто политическое соглашение о выводе югославской армии. В декабре 1991 г. была принята новая Конституция, а Словения провозглашена независимым государством, демократической парламентской республикой. В следующем году Словения стала членом Организации Объединенных Наций, в 1993 г. – Совета Европы, ратифицировав Европейскую конвенцию о правах человека, в 2003 г. – НАТО, а в 2004 г. – Европейского союза.

Хотя период перехода к рыночной экономике был довольно болезненным для Словении, она пережила его наиболее благополучно по сравнению с другими странами, менявшими свое государственное, политическое и экономическое устройство [4, с. 223–226]. Сейчас Словения по уровню жизни занимает 23-е место в мире, опередив по данному показателю Австрию, Испанию, Францию. Страна привлекает иммигрантов, составляющих около 20 % ее населения, хорошей экологией, практически полным отсутствием преступности и высоким социальным обеспечением граждан [3; 9, с. 193].

Организационные истоки словенской полиции восходят к Австро-Венгерской империи, к 1849 г., когда был основан корпус жандармерии. После второй мировой войны была создана словенская милиция, которая до 1991 г. входила в состав югославской милиции. Первоначально представлявшая собой централизованную систему, югославская милиция постепенно становилась все более децентрализованной в связи с передачей многих полномочий на республиканский уровень. Таким образом, в начале процесса постсоциалистической трансформации Словения имела милицию, функционирующую достаточно автономно от федеративных органов управления. Милиция находилась в подчинении словенского секретариата внутренних дел, начальники милиции назначались местными властями и их назначение согласовывалось с министром внутренних дел. Словенская милиция сыграла активную роль в вооруженном сопротивлении вторжению югославской армии. К тому же в отличие от службы государственной безопасности милиция в целом не ассоциировалась населением с политическими репрессиями. Это привело к тому, что уровень социального одобрения словенской полиции изначально был значительно выше, чем в других постсоциалистических странах. Он был необычайно высок в начале 1990-х гг. и, незначительно снижаясь впоследствии, стабилизировался в 2000-е гг. С учетом того что в Словении не наблюдалось резкого роста преступности[1] [11], можно говорить о достаточно благоприятных условиях проведения реформирования словенской милиции, она воспринималась не как репрессивный бастион коммунистического режима, а, скорее, как партнер в строительстве новой демократической Словении.

Трансформация органов охраны общественного порядка и обеспечения безопасности в демократизирующихся государствах начинается с утверждения и развития концепции демократической полицейской деятельности как предполагаемой цели реформы полиции. На основных принципах этой концепции (позже они станут критериями, по которым европейское сообщество и руководители европейских полицейских стран будут оценивать полицейские системы стран – кандидатов в члены Европейского союза), которая сложилась постепенно и получила отражение в международных документах, таких как Кодекс поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка 1979 г., «Декларация о полиции» Совета Европы 1979 г., «Концепция общественной полиции» Совета Европы 1983 г., Европейский кодекс полицейской этики 2001 г. и других, следует остановиться [5].

Концепция демократической полицейской деятельности и ее реализация основаны на наборе основных принципов и ценностей. Во-первых, демократическая полицейская деятельность характеризуется ориентацией на служение гражданскому обществу, а не государству. «Самый значительный вклад, который полиция может внести в демократию, – это научиться реагировать на потребности отдельных граждан». Она поддерживает этим демократию и повышает легитимность правительства, ежедневно и практически демонстрируя, что власть государства будет использоваться в интересах народа». [10, с. 13]. Во-вторых, в условиях демократии действия полиции ограничены законом, то есть решениями, принятыми в определенном порядке и обнародованными после надлежащего представительного обсуждения, а не указаниями агентов политического режима. В-третьих, полиция должна защищать права человека, особенно те, которые необходимы для беспрепятственной политической деятельности, являющейся отличительной чертой демократии. Демократия требует не только того, чтобы полиция, являющаяся частью исполни-

[1] Число правонарушений с 42 тыс. в 1991 г. выросло до 62 тыс. в 1999 г. [12].

тельной власти государства, была ограничена законом, но и того, чтобы она прилагала особые усилия для обеспечения деятельности, необходимой для осуществления демократии. В-четвертых, полиция должна владеть профессиональными навыками, необходимыми для эффективного выполнения возложенных на нее задач [10, с. 14].

Провозглашение и обоснование этих принципов и ценностей как основы преобразований в полиции не является серьезной проблемой, трудность заключается в их воплощении в реформаторской практике. Соглашаясь с мнением Ю. П. Соловья о том, что советская милиция к началу 1990-х гг. являлась одним из «реформоемких» российских государственных институтов [7, с. 3], полагаем возможным распространить эту оценку на другие постсоциалистические страны.

Реформа в постсоциалистических странах Центральной и Восточной Европы началась с демонтажа существующей модели милиции, первоначально сложившейся в Советском Союзе и впоследствии экспортированной в государства-сателлиты. В нашем представлении основными ее параметрами являются политизированность, многофункциональность, централизованность, закрытость, военизированность [2, с. 197]. Поскольку основная функция государства заключалась в содействии продвижения общества к коммунизму, социалистическая (коммунистическая) идеология пронизывала все сферы жизни общества, оправдывая осуществление социального контроля и принуждения с этой целью, инструментом которого являлась и (политизированная) милиция. Влияние партии на ее деятельность было определяющим, имея различные формы. Ю. Е. Аврутин называет эту особенность организационно-правовой модели советской милиции, предназначенной стоять на страже интересов идеологического государства, «этатизированностью» [1, с. 102]. Хотя милиция советского образца постепенно превратилась из военизированного органа, подавлявшего политическую оппозицию в период становления государства, в правоохранительный орган, ответственный за обеспечение общественного порядка и полагающийся на соучастие граждан в государственном контроле, она оставалась к концу 1980-х гг. во всех социалистических государствах полицейской силой авторитарного партийного государства. Управление милицией социалистической эпохи было сильно централизовано и характеризовалось милитаризованным административным стилем, что соответствовало авторитарному политическому режиму. Переход от централизованной полицейской системы к децентрализованной означает институциональные изменения и, как следствие, приводит к изменению содержания деятельности полиции, более точно отражающей запросы граждан. Закрытость, непрозрачность функционирования милиции социалистического государства являлись дополнительной гарантией ее деятельности в интересах власти.

К 1989 г. словенская милиция состояла из территориальных подразделений, называемых «районами безопасности», возглавляемых «начальниками районов безопасности», которые работали во взаимодействии с местными органами власти. В 1991 г. в Словении насчитывалось около 4400 милиционеров в форме и 440 криминалистов. К концу 1992 г. число региональных управлений внутренних дел было сокращено с 13 до 11 [13].

Конституция Словении 1991 г. воплотила идею институциональной деполитизации, прямо запретив сотрудникам полиции и вооруженных сил принадлежать к политической партии (ст. 42). Это явилось гарантией осуществления правоохранительной функции на основе профессионализма, а не в соответствии с партийными директивами. В Конституции также были закреплены основные права и свободы человека и гражданина, в качестве важных гарантий их соблюдения были учреждены два института – Конституционный суд и Омбудсмен, что существенно повлияло на практику полицейской деятельности в Словении. Конституционный суд в течение 1990-х гг. признал неконституционными ряд законов и нормативных правовых актов, касающихся различных полномочий полиции (ведения скрытого наблюдения, ограничения обращения к услугам адвоката, применения физической силы, задержания, обыска и проверки личности). В развитие конституционных положений было обновлено в 1995 г. уголовно-процессуальное законодательство, усилившее судебный контроль за деятельностью полиции. Кроме того, ст. 36 Конституции ограничила возможность проведения обыска помещений без ордера исключительными случаями, «если это необходимо для задержания преступника, а также в целях защиты людей или охраны имущества»[2]. Обыски помещений с согласия их владельцев, хотя и не были запрещены Конституцией, но перестали практически практиковаться полицией, так как не были урегулированы правом. В результате, если в 1980-х гг. более 80 % всех обысков помещений милицией проводились без судебного ордера по правилу «неотложных обстоятельств», к концу 1990-х гг. таковых осталось менее 1 % [15].

[2] Конституция Республики Словения. URL: https://legalns.com/download/books/ cons/slovenia.pdf (дата обращения: 25.01.2023).

Министерство внутренних дел продолжило выполнять все задачи, связанные с государственной и общественной безопасностью. Важно было провести четкое разделение между правоохранительными органами и службами безопасности и разведки. В 1991 г. службы безопасности и разведки были выведены из состава Министерства внутренних дел и лишены правоохранительных полномочий. В начале 1993 г. Служба государственной безопасности стала автономной государственной службой и была переименована сначала в Службу безопасности и разведки, а позже – в Словенское агентство разведки и безопасности [15].

Самые первые преобразования были символическими, но важными: в 1992 г. произошло переименование «милиции» в «полицию» и изменены знаки различия. В 1992 г. был принят Кодекс полицейской этики. Был создан профсоюз полицейских, ставший важным партнером в отношениях между Министерством внутренних дел и полицейскими, между полицейскими и обществом. Словенская полиция вступила в международную полицейскую ассоциацию, стала членом Интерпола, были установлены контакты и различные формы сотрудничества с Советом Европы, институтами Европейского союза, с отдельными странами.

Одним из организационных нововведений после обретения независимости, о котором также следует упомянуть здесь, стало создание Центра операций и коммуникаций, что свидетельствовало о придании большого значения связям с общественностью [18].

Система базовой подготовки сотрудников милиции в бывшей Югославии имела милитаризованный характер и укрепляла военные аспекты полицейской организации. Профессиональная подготовка к службе в милиции осуществлялась в кадетской школе, куда поступали юноши в возрасте 14–15 лет и обучались в течение 4 лет, а также на краткосрочных курсах, где обучались мужчины, прошедшие военную службу. Доступ лицам, имеющим высшее юридическое, экономическое образование был ограничен узким перечнем должностей в криминальной милиции. Эта система была упразднена в середине 1990-х гг. Взамен была создана Полицейская академия с 18-месячным сроком обучения для лиц не младше 18 лет, уже имеющих среднее образование, в том числе женщин. В учебные программы были внесены изменения, отражающие новую концепцию демократической полиции. Была создана Высшая школа безопасности и полиции, тесно связанная с Люблянским университетом, которая стала центром научных исследований.

Реорганизация полиции на местном и региональном уровнях была завершена в 1996 г. Другой стороной преобразований стала попытка внедрения новой стратегии полицейской деятельности, основанной на западной модели «социально ориентированной полицейской работы». Еще в период, предшествовавший обретению независимости, руководство словенской милиции объявило о приближении к западному стилю работы полиции, и на основе анализа зарубежного опыта полицейской деятельности был разработан проект «Вместе предотвращаем преступность», который был одобрен руководством МВД. Однако на местах он не получил поддержки и его реализация была менее чем удовлетворительной. Результаты научных исследований выявили сходство с другими странами с переходной экономикой: перенятие иностранных моделей общественной полиции без адаптации к местным (правовым и культурным) условиям не имело успеха и оставалось на уровне лозунга у реформаторов полиции [15].

На центральном уровне реорганизация полиции началась с опозданием, в 1998 г. Закон о полиции, принятый 18 июля 1998 г.[3], обеспечил правовую основу полиции в качестве автономного органа в составе Министерства внутренних дел. В структуру полиции вошли три звена (ст. 4): Главное полицейское управление, полицейские управления и полицейские участки. С этого времени полицией Словении руководит Главный директор полиции, назначаемый правительством сроком на 5 лет. Он, в отличие от прежних государственных секретарей, не был обязан подавать в отставку при каждой смене министра внутренних дел. Таким образом, пост генерального директора полиции стал, по крайней мере, теоретически, профессиональной, а не политической должностью. Благодаря этому полиция приобрела высокую степень автономии, особенно в области выполнения полицейских задач и полномочий полиции, а также в финансовой, поскольку у полиции появилась своя статья в национальном бюджете, и кадровой области. Это кардинально изменило отношения между полицией и Министерством внутренних дел, но, что более важно, положительно повлияло на восприятие полиции общественностью.

Тем не менее полномочия Министерства внутренних дел были значительны, поскольку полиция оставалась органом в его составе. Оно по-прежнему определяло развитие, организационные, кадровые и другие основные направления работы полиции (ст. 1–2) и имело мно-

[3] Zakon o policiji (ZPol) URL: https://www.uradni-list.si/glasilo-uradni-list-rs/vsebina/1998-01-2140?sop=1998-01-2140 (дата обращения: 25.01.2023).

жество возможностей для непосредственного влияния на работу полиции.

В статье 6 закона о полиции были определены задачи Главного полицейского управления: на основе аналитики области безопасности направлять, руководить, координировать, контролировать работу полицейских управлений, принимать меры по ее своевременному совершенствованию; обеспечивать защиту определенных лиц, органов, объектов, районов, рабочих мест и секретной информации; выполнять криминалистические технические и лабораторные исследования и давать экспертные заключения; обеспечивать выполнение международных соглашений в области полицейских задач; сотрудничать с полицией зарубежных стран и с международными полицейскими организациями; собирать, обрабатывать, хранить и предоставлять данные о полицейской деятельности; осуществлять управление персоналом полиции и др.

Выполнение функций Главного полицейского управления осуществлялось организационными подразделениями, руководители которых стали назначаться министром внутренних дел по предложению Главного директора полиции. Они могли не только контролировать деятельность соответствующих подразделений в полицейских управлениях, но вмешиваться в их работу в случае выявления недостатков путем поручения директору управления обеспечить устранение нарушений в работе и даже могли, в случае необходимости, взять на себя выполнение задач, входящих в компетенцию полицейского управления.

Закон о полиции 1998 г. и ряд других нормативных правовых актов существенно изменили регулирование деятельности полиции, это не сопровождалось организацией надлежащей подготовки сотрудников. Стремительность законодательных изменений в сочетании с активизацией институтов надзора за деятельностью полиции привели в период с 1998 по 2000 г. к ситуации, когда бездействие полиции в результате неуверенности сотрудников в правильности действий стало серьезной проблемой.

Новый закон о полиции, наделив центральные подразделения полиции широкими полномочиями, поставил под сомнение декларируемый с начала 1990-х гг. вектор преобразования полиции в сторону децентрализации. По общему мнению словенских исследователей, с закона 1998 г. начинается централизация и «этатизация» полицейской деятельности. Она проявляется и в том факте, что только в одной статье закона (ст. 21) упоминается возможность сотрудничества между полицией и учреждениями местных органов власти. Вместе с тем взятая на вооружение словенской полицией концепция «общественной полиции» предполагает децентрализацию организационной структуры полиции, деконцентрацию власти от высших уровней к низшим, позволяющую развивать партнерство в области предупреждения преступности на местном уровне. Причиной того, что концепция «полиции, ориентированной на общество», не приобрела в странах с социалистическим прошлым сопоставимой с западными странами популярности, было и то, что она воспринималась как возрождение существовавших в Словении до 1991 г. социального и политического контроля во всех сферах жизни общества, а не совершенно новая философия полицейской деятельности.

К началу 2000-х гг. во многих аспектах демократизации полицейской деятельности в Словении наблюдался значительный прогресс. Подготовка к вступлению в Европейский союз также оказала влияние на развитие полиции. По поручение руководящих структур Европейского союза полиция английского города Суррея осуществляла помощь в реформировании словенской полиции, благодаря чему Главным полицейским управлением были приняты «Основные направления деятельности словенской полиции на период с 1998 г. по 2002 г.». Хотя требования о вступлении в ЕС в большей степени касались повышения эффективности полицейской деятельности, в частности, международного полицейского сотрудничества и противодействия серьезным трансграничным преступлениям, чем достижений критериев демократической полицейской деятельности. Эти перемены дались словенской полиции более легко, чем внедрение концепции общественной полиции. В процессе переговоров о вступлении в ЕС по третьему столпу (безопасность и правосудие) не было высказано никаких существенных замечаний относительно организации международного сотрудничества и противодействия международной преступности словенской полиции. Это объясняется тем, что изменения, внесенные в деятельность полицейских структур (унификация и гармонизация процедур и методов, внедрение новых технологий и т. д.), имели «технический» характер и не требовали изменения организационной культуры, профессионального сознания сотрудников, потому могли быть произведены достаточно быстро. Совершенно по-иному дело обстояло с реализацией принципов демократической полиции, внедрением концепции общественной полиции. Закрепление ее принципов в официальных документах (Основные руководящие принципы среднесрочного плана работы полиции на период с 2003 г. по 2007 г., Годовой план работы полиции на 2003 г., Нацио-

нальная программа предупреждения и пресечения преступности 2006 г.) привело к появлению к 2011 г. значимых результатов [14].

В 2013 г. было принято новое полицейское законодательство. В Законе о задачах и полномочиях полиции от 18 февраля 2013 г.[4] были сформулированы принципы деятельности полиции: принцип равного обращения (ст. 14), за исключением (ст. 13) особого отношении к жертвам и лицам, нуждающимся в дополнительном внимании, помощи, таким как несовершеннолетние, пожилые люди, инвалиды, беременные женщины и жертвы бытового насилия; принцип законности (ст. 15); принцип пропорциональности (ст. 16); принцип профессионализма и принцип добросовестности (ст. 17).

Закон об организации и работе в полиции от 18 февраля 2013 г.[5], по-прежнему определяя полицию как орган в составе министерства внутренних дел, обозначил вектор на децентрализацию и укрепление автономии полицейских управлений на региональном уровне, развитие сотрудничества между полицией и местными сообществами в сфере охраны общественного порядка. Как было показано выше, декларирование стратегии общественно-ориентированной полицейской деятельности в начале 1990-х гг. долгое время не приносило плодов.

Вместе с законодательным закреплением форм сотрудничества полиции и местного сообщества (советы, комитеты, комиссии и другие формы партнерства в области безопасности, ежегодные планы муниципальной безопасности, согласованные полицией и муниципалитетом, муниципальные программы обеспечения безопасности) в 2013 г. была принята новая стратегия по охране общественного порядка, основанная на концепции общественной полиции [15]. Заслуживает упоминания также Национальный план по предупреждению и борьбе с преступностью на период 2012–2016 гг., в котором подчеркивалась важность систематического и скоординированного проведения всех мероприятий, осуществляемых государственными учреждениями, гражданским обществом и гражданами. В настоящее время концепция общественной полиции как ориентир совершенствования деятельности полиции сохраняет значимость и популярность, но энтузиазм в ее отношении идет на убыль. Словенские исследователи объясняют это тем, что полиция не смогла адекватно осуществить структурные изменения, необходимые для институционализации этой стратегии, и недостаточным ее соответствием потребностям сообщества [17].

Опыт Словении в области реформирования полиции интересен тем, что оно постоянно сопровождалось осуществлением научных исследований самых разных аспектов полицейской деятельности, финансируемых, в частности, Министерством внутренних дел. Научный вклад в процесс реформ высоко оценивается и в полицейской организации [16]. В последнее время реализованы научно-исследовательские проекты «Множественная полицейская деятельность» (2018–2020); «Предотвращение радикализации (как часть общественной полицейской деятельности)» (2018–2020), в настоящее время продолжается работа над проектом «Правосудие и безопасность: безопасность в местных сообществах» (2019–2024) [17].

Важные выводы представлены словенскими учеными относительно итогов осуществления реформирования полиции Словении, которые позволяют сформулировать ближайшие перспективы ее развития [17], но представляют интерес и для других стран. Отмечается, что в предыдущие десятилетия в Словении было инициировано множество реформ, были внедрены новые модели полицейской деятельности, но в некоторых областях они не привели к желаемым результатам из-за их несовместимости с существующими организационными структурами и потребностями общества в целом и местных сообществ в частности. В связи с этим выдвигается идея необходимости системного подхода к реформам, содержание которых, с одной стороны, должно быть адаптировано к характеристикам социальной среды, а, с другой стороны, должно следовать тенденциям международного развития.

Далее, зафиксирован наибольший прогресс «в интернационализации, профессионализации, плюрализации и технологической модернизации полиции». Доказано, что произошло повышение образовательных стандартов полицейской деятельности в Словении, она все больше превращается в деятельность, основанную на знаниях. «Плюрализация» полицейской деятельности – это обеспечение безопасности посредством сотрудничества различных заинтересованных сторон, особенно сотрудничества между государственными структурами и частными охранными организациями, остается проблемой, которую предстоит решать в ближайшем будущем.

Интересно сравнительное исследование о факторах, влияющих на преобразование полицейской деятельности, на примере десяти европейских стран. По его результатам, наиболь-

[4] Zakon o nalogah in pooblastilih policije. URL: https://zakonodaja.com/zakon/znppol/1-clen-vsebina-zakona (дата обращения: 25.01.2023).

[5] Zakon o organiziranosti in delu v policiji (ZODPol). URL: http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ZAKO6315 (дата обращения: 25.01.2023).

шее влияние оказывают технологические и экономические тенденции, за которыми следуют социальные тенденции, в то время как влияние политических и правовых изменений на деятельность полиции рассматривается как умеренное. При этом экономические и социальные тенденции последних десятилетий оказывали негативное воздействие на развитие полицейских структур, а правовые и технологические изменения – положительное. По этой причине важность и последствия достижений в области информационно-коммуникационных технологий были широко рассмотрены и исследованы как для реактивной, так и для превентивной полицейской деятельности. Внедрение результатов технического прогресса, новых подходов к анализу больших данных отражается в появлении концепции полиции, основанной на оперативных данных. Вместе с преимуществами, которые новые технологии дают полиции, также наблюдаются некоторые побочные эффекты (повышение доступности к информации о деятельности полиции побуждает граждан более критически относиться к полицейским процедурам) и новые угрозы эффективности работы полиции (онлайн-среда способствует росту как кибер- так и «традиционной» преступной деятельности). Полицейские организации пытаются адаптироваться ко всем этим различным изменениям и тенденциям, однако на практике прогресс является фрагментарным. Ведь традиционно осуществление инноваций является проблемой для государственного сектора. Сопротивление реформам в полиции в основном связано с особенностями организационной культуры полиции.

Список литературы:

1. *Аврутин Ю. Е.* Российская милиция: вчера, сегодня, завтра (к вопросу о реформировании органов внутренних дел) // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 1999. № 2.
2. *Андреева И. А.* Реформирование органов внутренних дел Российской Федерации в 1991–2011 гг. // Историко-правовой опыт реформирования российских органов внутренних дел (к 300-летию создания регулярной полиции в России) : сб. науч. статей по материалам семинара-совещания. Старотеряево, 2015.
3. *Керимова М. М.* Миграционный кризис в Республике Словения (2015–2016 гг.): этнокультурный аспект // Сибирские исторические исследования. 2018. № 4. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/migratsionnyy-krizis-v-respublike-sloveniya-2015-2016-gg-etnokulturnyy-aspekt (дата обращения: 25.01.2023).
4. *Пилько Н. С.* Словения: 20 лет независимости // Slovenica. Славянский межкультурный диалог в восприятии русских и словенцев. М., 2011. URL: https://inslav.ru/images/stories/pdf/2011_Slovenica_II.pdf (дата обращения: 25.01.2023).
5. Руководство по демократическим основам полицейской деятельности. Вена: ОБСЕ, 2008. URL: https://www.osce. org/files/f/documents/2/3/23805.pdf (дата обращения: 25.01.2023).
6. *Рупник А.* Путь словенцев к государственной независимости (Очерк исторического опыта) // Славянский альманах. 1998. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/put-sloventsev-k-gosudarstvennoy-nezavisimosti-ocherk-istoricheskogo-opyta (дата обращения: 25.01.2023).

References:

1. *Avrutin Yu. E.* Russian police: yesterday, today, tomorrow (on the issue of reforming the internal affairs bodies) // Bulletin of St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 1999. № 2.
2. *Andreeva I.A.* Reformirovanie organov vnutrennih del Rossijskoj Federacii v 1991–2011 gg. // Istoriko-pravovoj opyt reformi-rovaniya rossijskih organov vnutrennih del (k 300-letiyu sozdaniya regu-lyarnoj policii v Rossii) : sb. nauch. statej po materialam seminara-soveshchaniya. Staroteryaevo, 2015.
3. *Kerimova M. M.* Migration crisis in the republic of Slovenia, 2015–2016: ethno-cultural aspect // Siberian Historical Research. 2018. № 4. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/migratsionnyy-krizis-v-respublike-sloveniya-2015-2016-gg-etnokulturnyy-aspekt (date of accessed: 25.01.2023).
4. *Pil'ko N.S.* Sloveniya: 20 let nezavisimosti // Slovenica. Sla-vyanskij mezhkul'turnyj dialog v vospriyatii russkih i slovencev. M., 2011. URL: https://inslav.ru/images/stories/pdf/2011_Slovenica_II.pdf (data obrashcheniya: 25.01.2023).
5. Rukovodstvo po demokraticheskim osnovam policejskoj deya-tel'nosti. Vena: OBSE, 2008. URL: https://www.osce. org/files/f/documents/2/3/23805.pdf (data obrashcheniya: 25.01.2023).
6. *Rupnik A.* Put' slovencev k gosudarstvennoj nezavisimosti (Ocherk istoricheskogo opyta) // Slavyanskij al'manah. 1998. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/put-sloventsev-k-gosudarstvennoy-nezavisimosti-ocherk-istoricheskogo-opyta (data obrashcheniya: 25.01.2023).

ocherk-istoricheskogo-opyta (дата обращения: 25.01.2023).
7. *Соловей Ю. П.* Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации : автореф. ... д-ра юрид. наук. М., 1993.
8. *Сорокин В. В.* Государственность переходного периода: теоретические вопросы : дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1999.
9. *Ягода М.* «Учредительные выборы» и политический транзит стран бывшей Югославии // Социально-экономические явления и процессы. 2015. Т. 10. № 8. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/uchreditelnye-vybory-i-politicheskiy-tranzit-stran-byvshey-yugoslavii (дата обращения: 25.01.2023).
10. *Bayle D. H.* Democratizing the Police Abroad: What to Do and how to Do it. National Institute of Justice, 2001 URL: https://www.ojp.gov/pdffiles1/nij/188742.pdf (дата обращения: 25.01.2023).
11. *Caparini M., Marenin O.* Crime, Insecurity and Police Reform in Post-Socialist CEE // The Journal of Power Institutions in Post-Soviet Societies. 2005. № 2. URL: https://journals.openedition.org/pipss/330 (дата обращения: 25.01.2023).
12. *Dvorsek A.* Du service de l'État à celui de la société: l'expérience de la police slovène // Les cahiers de la sécurité intérieure. 2000. № 41.
13. Zgodovina slovenske policije – od orožnika do policista. URL: https://www.policija.si/o-slovenski-policiji/zgodovina-in-razvoj (дата обращения: 25.01.2023).
14. *Mahesh K., Modic M., Mesko G.* Community Policing Reforms and Organizational Changes: An Assessment of Officers' Perceptions of Community-Police Relations in Slovenia // Revija Za Kriminalistiko in Kriminologijo. 2014. № 65 (4). С. 272–286 URL: https://www.researchgate. net/publication/270281487_Community_Policing_Reforms_and_Organizational_Changes_An_Assessment_of_Officers%27_Perceptions_of_Community-Police_Relations_in_Slovenia (дата обращения: 25.01.2023).
15. *Mesko G., Klemenčič G.* Rebuilding legitimacy and police professionalism in an emerging democracy: The Slovenian experience // Legitimacy and criminal justice: international perspectives. Russell Sage Foundation Editors: Tom R. Tyler, 2007. URL: https://www.researchgate.net/publication/256326001_Rebuilding_legitimacy_and_ police_professionalism_in_an_emerging_democracy_The_Slovenian_experience (дата обращения: 25.01.2023).
16. *Meško G.* Police Reforms and Research – Community Policing, Integrity and Legitimacy – Experiences from Slovenia. Результаты по-

7. *Solovej Yu. P.* Pravovoe regulirovanie deyatel'nosti milicii v Rossijskoj Federacii : avtoref. ... d-ra yurid. nauk. M., 1993.
8. *Sorokin V. V.* Gosudarstvennost' perekhodnogo perioda: teore-ticheskie voprosy : dis. ... kand. yurid. nauk. Ekaterinburg, 1999.
9. *Yagoda M.* "Uchreditel'nye vybory" i politicheskij tranzit stran byvshej Yugoslavii // Social'no-ekonomicheskie yavleniya i processy. 2015. T. 10. № 8. URL: https://cyberleninka.ru/article/n/uchreditelnye-vybory-i-politicheskiy-tranzit-stran-byvshey-yugoslavii (data obrashcheniya: 25.01.2023).
10. *Bayle D. H.* Democratizing the Police Abroad: What to Do and how to Do it. National Institute of Justice, 2001 URL: https://www.ojp.gov/pdffiles1/nij/188742.pdf (data obrashcheniya: 25.01.2023).
11. *Caparini M., Marenin O.* Crime, Insecurity and Police Reform in Post-Socialist CEE // The Journal of Power Institutions in Post-Soviet Socie-ties. 2005. № 2. URL: https://journals.openedition.org/pipss/330 (data obrashcheniya: 25.01.2023).
12. *Dvorsek A.* Du service de l'État à celui de la société: l'expérience de la police slovène // Les cahiers de la sécurité intérieure. 2000. № 41.
13. Zgodovina slovenske policije – od orožnika do policista. URL: https://www.policija.si/o-slovenski-policiji/zgodovina-in-razvoj (data obrashche-niya: 25.01.2023).
14. *Mahesh K., Modic M., Mesko G.* Community Policing Reforms and Organizational Changes: An Assessment of Officers' Perceptions of Communi-ty-Police Relations in Slovenia // Revija Za Kriminalistiko in Kriminologijo. 2014. № 65 (4). S. 272–286 URL: https://www.researchgate. net/publication/270281487_Community_Policing_Reforms_and_Organizational_Changes_An_Assessment_of_Officers%27_Perceptions_of_Community-Police_Relations_in_Slovenia (data obrashcheniya: 25.01.2023).
15. *Mesko G., Klemenčič G.* Rebuilding legitimacy and police profes-sionalism in an emerging democracy: The Slovenian experience // Legitimacy and criminal justice: international perspectives. Russell Sage Foundation Editors: Tom R. Tyler, 2007. URL: https://www.researchgate.net/publication/256326001_Rebuilding_legitimacy_and_ po-lice_professionalism_in_an_emerging_democracy_The_Slovenian_experience (data obrashcheniya: 25.01.2023).
16. *Meško G.* Police Reforms and Research – Community Policing, In-tegrity and Legitimacy – Experiences from Slovenia. Rezul'taty policejskoj reformy – rabota s grazhdanami, zakonnost' i professional'naya etika – opyt Slovenii // Ugolovnaya politika i pravoprimenitel'naya

лицейской реформы – работа с гражданами, законность и профессиональная этика – опыт Словении // Уголовная политика и правоприменительная практика : сб. материалов VII Междунар. науч.-практ. конф. СПб., 2019. С. 16–19. URL: https://elibrary.ru/item.asp?id=41250371 (дата обращения: 25.01.2023).

17. *Prislan K., Lobnikar B.* Modern Trends in Policing: Public Perceptions of the Preferred Policing Models in Slovenia // Revija za kriminalistiko in kriminologijo. 2019. № 5. URL: https://www.policija.si/images/stories/Publikacije/RKK/PDF/2019/05/RKK2019-05_KajaPrislan_ModernTrendsInPolicing.pdf (дата обращения: 25.01.2023).
18. The Slovene Police. URL: https://www.policija.si/images/stories/Publications/book_slovene-police.pdf (дата обращения: 25.01.2023).

Для цитирования:

Андреева Ирина Анатольевна. Опыт постсоциалистической реформы полиции в Республике Словения // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 2 (66). С. 182–192.

praktika : sb. materialov VII Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. SPb., 2019. S. 16–19. URL: https://elibrary.ru/item.asp?id=41250371 (data obrashcheniya: 25.01.2023).

17. *Prislan K., Lobnikar B.* Modern Trends in Policing: Public Percep-tions of the Preferred Policing Models in Slovenia // Revija za kriminalistiko in kriminologijo. 2019. № 5. URL: https://www.policija.si/images/stories/Publikacije/RKK/PDF/2019/05/RKK2019-05_KajaPrislan_ModernTrendsInPolicing.pdf (data obrashcheniya: 25.01.2023).
18. The Slovene Police. URL: https://www.policija.si/images/stories/Publications/book_slovene-police.pdf (data obrashcheniya: 25.01.2023).

For citation:

Andreeva Irina Anatol'evna. Experience of Post-Socialist Police Reform in the Republic of Slovenia // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 2 (66). P. 182–192.

ТРИБУНА
молодого ученого

Амельчаков Олег Игоревич,
аспирант,
Белгородский государственный
национальный исследовательский университет,
Российская Федерация, 308015, г. Белгород,
ул. Победы, 85

ORCID 0000-0003-4528-8987
E-mail: oleg_amelchakov94@mail.ru

Oleg Igorevich Amelchakov,
postgraduate student,
Belgorod State
National Research University,
Russian Federation, 308015, Belgorod,
Pobedu St., 85

ORCID 0000-0003-4528-8987
E-mail: oleg_amelchakov94@mail.ru

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

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

УДК 342.7

DOI 10.24412/2072-9391-2023-266-193-197

Дата поступления: 18 апреля 2023 г.
Дата принятия статьи в печать: 15 июня 2023 г.

Система конституционно-правовых гарантий права на жизнь

The System of Constitutional and Legal Guarantees of the Right to Life

Аннотация

Актуальность темы исследования состоит в необходимости рассмотрения особенностей гарантирования права на жизнь как одной из основных конституционных ценностей, а также систематизации его гарантий.

Постановка проблемы: в силу того что для надлежащей реализации и обеспечения конституционного права на жизнь недостаточно одного лишь признания его в качестве конституционной ценности в ст. 20 Конституции Российской Федерации, думается, что система гарантий не исчерпывается данной конституционной нормой и должна рассматриваться в более широком ракурсе. Обеспечение права на жизнь возможно только при условии наличия системы гарантий.

Цель исследования: уточнение и раскрытие системы гарантий, необходимых для надлежащей реализации, охраны и защиты конституционного права на жизнь.

Abstract

The relevance of the research topic lies in the need to consider the features of guaranteeing the right to life as one of the main constitutional values, as well as to systematize its guarantees.

Statement of the problem: due to the fact that for the proper implementation and provision of the constitutional right to life, it is not enough just to recognize it as a constitutional value in Art. 20 of the Constitution of the Russian Federation, it seems that the system of guarantees is not limited to this constitutional norm and should be considered from a broader perspective. Ensuring the right to life is possible only if there is a system of guarantees.

The purpose of the study: clarification and disclosure of the system of guarantees necessary for the proper implementation, protection and protection of the constitutional right to life

The methodological basis of the research consists in the use of both general scientific and spe-

Методологическая основа исследования состоит в применении как общенаучных, так и специальных методов исследования: диалектического, логико-юридического, сравнительно-правового и др.

Результаты и ключевые выводы: автором обосновано, что система конституционно-правовых гарантий права на жизнь включает законодательные, институционные и судебно-интерпретационные гарантии. В результате исследования автор делает вывод о том, что законодательные гарантии представлены совокупностью действующих правовых норм, содержащихся в законодательных актах, которые непосредственно закрепляют право на жизнь и особенности его реализации, охраны и защиты. По мнению автора, институциональные гарантии состоят в претворении в действие законодательных гарантий посредством деятельности самой личности, общества и государства, связанной с реализацией, охраной и защитой права на жизнь. Отмечая высокую значимость в гарантировании конституционного права на жизнь правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, автор указывает, что они касаются отдельных проблем реализации и обеспечения права на жизнь. В заключение автором сделан вывод о том, что надлежащая реализация и обеспечение конституционного права на жизнь возможны только при условии эффективного действия каждого из обозначенных блоков системы гарантий.

Ключевые слова: *право на жизнь; гарантии; законодательные гарантии; институциональные гарантии; судебно-интерпретационные гарантии.*

Methods: the methodological basis of the research is the use of both general scientific and special methods of research: dialectical, logical-legal, comparative legal, etc.

Results and key conclusions: the author substantiates that the system of constitutional and legal guarantees of the right to life includes legislative, institutional and judicial interpretation guarantees. As a result of the study, the author concludes that legislative guarantees are a set of existing legal norms contained in legislative acts that directly enshrine the right to life and the features of its implementation, protection and protection. According to the author, institutional guarantees consist in the implementation of legislative guarantees through the activities of the individual, society and the state associated with the implementation, protection and protection of the right to life. Noting the high importance of the legal positions of the Constitutional Court of the Russian Federation in guaranteeing the constitutional right to life, the author points out that they relate to certain problems of realizing and ensuring the right to life. In conclusion, the author concludes that the proper implementation and provision of the constitutional right to life is possible only if each of the indicated blocks of the guarantee system is effective.

Keywords*: right to life; guarantees; legislative guarantees; institutional guarantees; judicial interpretation guarantees.*

Вопросы обеспечения, охраны и защиты права на жизнь приобретают особую значимость ввиду происходящих в обществе изменений, носящих как позитивный, так и негативный характер.

В условиях распространения новой коронавирусной инфекции, требующей принятия определенных ограничительных мер, а также осложнившейся международной обстановки проблема гарантирования права на жизнь вновь становится предметом многочисленных дискуссий и научных исследований [4; 5]. Кроме того, как верно замечает Ю. В. Чеснокова, в современных реалиях к числу проблемных аспектов реализации права на жизнь относятся в том числе техногенные и природные катаклизмы, так как они в значительной мере ограничивают право на жизнь [10, с. 395].

Признание права на жизнь в Конституции Российской Федерации возводит его в ранг одной из высших конституционных ценностей, которая требует повышенной правовой охраны. Это обусловливает необходимость его гарантирования, то есть создания и поддержания определенных условий его реализации, которые являются достаточными для того, чтобы реализовать его на достойном уровне.

Для определения системы гарантий конституционного права на жизнь первоначально следует определить содержание понятия «гарантии» и сущность гарантирования. На многозначность данного термина указывается различными учеными. В частности, Я. В. Цыганкова верно отмечает, что под гарантированием понимается и предоставление гарантий, и поручительство, и защита интересов в случае возникновения непредвиденных обстоятельств [8]. На наш взгляд, гарантирование не исчерпывается лишь предоставлением гарантий, а предполагает в том числе их вопло-

щение и реализацию, вследствие чего возникает необходимость создания и функционирования специальных правоохранительных и правозащитных институтов.

Д. О. Теплова, рассматривая «гарантии прав человека» в широком смысле, относит к таковым «совокупность объективных и субъективных факторов, направленных на полную реализацию и всестороннюю охрану прав и свобод граждан, на устранение возможных причин и препятствий их неполного осуществления» [6, с. 73]. Однако в данном определении представляются неоднозначными формулировки, связанные с «полной» реализацией и неполным «осуществлением». Думается, что в указанном контексте речь идет о недостаточно эффективной реализации или, скорее, реализации определенных прав в неполном объеме, а именно в тех случаях, когда носитель права лишается некоторых возможностей или средств осуществления конкретного права. В связи с этим верно отмечает А. В. Хвостова, что ограничение прав, как правило, связано с сокращением возможностей (доступных средств) для реализации субъективного права во всех его проявлениях, которое может быть как правомерным, так и неправомерным [7, с. 250].

В. А. Ефремова под гарантиями основных прав, свобод и обязанностей личности понимает «предусмотренные нормами и принципами международного и национально-конституционного права юридические средства и основанную на них специальную деятельность компетентных субъектов, направленные на обеспечение конституционного статуса личности» [3, с. 573]. Следует отметить ценность выдвинутого автором тезиса о том, что гарантии основных прав и свобод представлены не только нормами национально-конституционного права, но и общепризнанными принципами и нормами международного права. Нужно отметить, что данной интерпретацией гарантий не охватываются правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, которые вносят существенный вклад в разъяснение отдельных положений рассматриваемой проблемы.

Учитывая проанализированные точки зрения, следует отметить, что под гарантированием понимается процесс, связанный с установлением и реализацией гарантий права на жизнь, которые представлены во всем их проявлении особой системой.

Кроме того, относительно механизма гарантирования права на жизнь можно сделать ряд выводов. Во-первых, гарантирование представляет собой процесс. Во-вторых, данный процесс связан с созданием правовых основ реализации прав и свобод, а также определением институтов воплощения и поддержания эффективного действия этих норм. В-третьих, для надлежащей реализации системы гарантий необходим институт, призванный в спорных случаях разъяснять положения конституционных норм с целью наиболее успешной их реализации.

Для того чтобы вести речь о гарантировании любого права человека и гражданина, в том числе конституционного права на жизнь, первоначально необходимо его признание и закрепление в конституционно-правовой норме.

Безусловно, что положение ст. 20 Конституции Российской Федерации является основной конституционно-правовой гарантией права на жизнь. В то же время нужно учесть, что одно лишь закрепление права на жизнь не позволяет говорить о надлежащем гарантировании такового. Особенно учитывая, что многие нормы Конституции Российской Федерации носят декларативный характер. Как верно отмечает А. Е. Гузий, большой объем конституционных декларативных норм получают развитие в других актах, становясь для последних их фундаментом построения в отдельной отрасли права [2, с. 22].

Вышесказанное обосновывает вывод о том, что в основе гарантий конституционного права на жизнь находятся именно законодательные гарантии. Здесь нужно уточнить, что под законодательными гарантиями права на жизнь понимается совокупность действующих правовых норм, представленных законодательными актами, которые направлены на формализацию рассматриваемого права, установление возможностей его реализации, оснований и пределов его возможного ограничения, а также учреждение институтов, призванных обеспечивать его надлежащую охрану и защиту. Применение к совокупности данных гарантий термина «законодательные» уместно, поскольку они закреплены главным образом в законодательных актах, которые устанавливают правовые стандарты в области охраны и защиты прав и свобод. В то время как юридические гарантии представлены совокупностью правовых средств и способов, которые охватывают также правоприменительную и судебную практику.

Стоит согласиться с мнением о том, что «гарантирование всегда предполагает существование субъекта, на котором лежит обязанность обеспечить реализацию той или иной идеальной правовой модели». Из данного утверждения следует, что для реализации законодательных гарантий необходимо создание и функционирование определенных институтов. Примечательно, что в силу определенных обстоятельств данные институты могут быть

представлены различными уровнями и субъектами права.

Первоочередная роль в реализации гарантий права на жизнь отводится государственным институтам, создание которых предусмотрено в том числе конституционными положениями. Подобного рода институты включают: Президента Российской Федерации как гаранта прав и свобод человека и гражданина; Правительство Российской Федерации; органы судебной власти и некоторые другие. Наличие такого блока гарантий обусловлено тем, что возможные случаи вмешательства и ограничения прав человека должны иметь под собой не только правовое основание, но и оставаться под пристальным контролем государства [9, с. 121].

Соглашаясь с тем, что институтами, непосредственно создаваемыми гражданским обществом в целях защиты его прав, принято считать общественные объединения, которые действуют независимо от государства [1, с. 59], нужно отметить, что институциональные гарантии права на жизнь представлены также общественным сегментом.

В рамках реализации права на необходимую оборону, обращения в суд и в контексте реализации иных возможностей человек вправе самостоятельно реализовывать предоставленные ему законодательные гарантии, поэтому представляется обоснованным утверждать, что к институциональным гарантиям права на жизнь относится также личностный сегмент, который дополняет рассматриваемую конституционную ценность.

В контексте исследуемой темы стоит заметить, что весомую роль в гарантировании права на жизнь, а также иных основных прав и свобод играет Конституционный Суд Российской Федерации. Это утверждение обусловливается тем, что данный орган конституционного контроля уполномочен рассматривать дела о соответствии Конституции Российской Федерации и осуществлять проверку конституционности отдельных нормативных правовых актов, а также толковать положения Конституции Российской Федерации в установленном законодательством порядке. Важную роль применительно к гарантированию права на жизнь занимают правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации, носящие интерпретационный характер.

Необходимость выделения судебно-интерпретационных гарантий в отдельную группу связана с их высокой значимостью в гарантировании рассматриваемого права и компенсирующей ролью, поскольку они позволяют разрешить разногласия, связанные с толкованием и применением конституционных норм. Это позволяет, в свою очередь, создать более предсказуемую и стабильную правовую среду, которая благоприятно скажется на гарантировании основных прав и свобод. Так, Конституционным Судом Российской Федерации были вынесены правовые позиции в части применения смертной казни на территории Российской Федерации, социальной поддержки граждан, особенностей обеспечения права на жизнь в период новой коронавирусной инфекции и ряд других.

Подводя итог, стоит отметить, что надлежащая реализация и эффективное обеспечение конституционного права на жизнь возможно только в случае действенности и результативности всех перечисленных блоков гарантий: законодательных, институциональных и судебно-интерпретационных. Все они в определенной мере раскрывают особенности его реализации, охраны и защиты права. Кроме того, обозначенная система гарантий конституционного права на жизнь позволяет при необходимости использовать правовые инструменты защиты права на жизнь, не допустив его ограничения, а в определенных случаях и утрату. Дальнейшее изучение системы гарантий конституционного права на жизнь с позиции системного подхода позволит решить задачи, связанные с наиболее эффективным обеспечением и реализацией конституционного права на жизнь, а также выявить проблемы закрепления и воплощения на практике отдельных видов гарантий.

Список литературы:

1. *Балашов А. В.* Общественная защита конституционного права на жизнь // ВЭПС. 2009. № 4. С. 59–63.
2. *Гузий А. Е.* Конституция – основной закон? // Сибирское юридическое обозрение. 2017. № 1. С. 19–25.
3. *Ефремова В. А.* Конституционный механизм гарантирования основных прав и свобод человека и гражданина // Экономика и социум. 2017. № 3 (34). С. 572–575.

References:

1. *Balashov A. V.* Public defence of constitutional right to life // The review of economy, the law and sociology. 2009. № 4. P. 59–63.
2. *Guzij A. E.* Constitution – main law? // Siberian law review. 2017. № 1. P. 19–25.
3. *Efremova V. A.* Konstitucionnyj mekhanizm garantirovaniya osnovnyh prav i svobod cheloveka i grazhdanina // Ekonomika i socium. 2017. № 3 (34). S. 572–575.

4. *Карцхия А.А.* Цифровая трансформация и права человека // Русская политология. 2018. № 4 (9). С. 33–38.
5. *Медведева Е.В.* Правовые механизмы защиты прав человека в условиях международной политической нестабильности // Международный журнал гуманитарных и естественных наук. 2022. № 5–3. С. 132–135.
6. *Теплова Д.О.* Конституционные гарантии прав и свобод человека и гражданина в России // Образование и право. 2017. № 5. С. 72–77.
7. *Хвостова А.В.* Ограничение как понятие общей теории права // Вестник экономической безопасности. 2022. № 6. С. 249–252.
8. *Цыганкова Я.В.* Понятие правового гарантирования // Теория и практика общественного развития. 2017. № 6.
9. *Чебыкина Н. Р., Лямина К.А.* Реализация прав человека в условиях пандемии COVID-19 // Правоприменение. 2021. № 3. С. 112–125.
10. *Чеснокова Ю.В.* Обеспечение реализации и защиты права на жизнь // БГЖ. 2021. № 4 (37). С. 394–397.

4. *Karckhiya A.A.* Digital transformation and human rights // Russian Political Science. 2018. № 4 (9). P. 33–38.
5. *Medvedeva E.V.* Pravovye mekhanizmy zashchity prav cheloveka v usloviyah mezhdunarodnoj politicheskoj nestabil'nosti // Mezhdunarodnyj zhurnal gumanitarnyh i estestvennyh nauk. 2022. № 5–3. S. 132–135.
6. *Teplova D.O.* The constitutional guarantee of the rights and freedoms of man and citizen in Russia // Education and Law. 2017. № 5. P. 72–77.
7. *Hvostova A.V.* Restriction as a concept of the general theory of law // Bulletin of Economic Security. 2022. № 6. P. 249–252.
8. *Cygankova Ya. V.* The concept of legal guarantee // Theory and Practice of Social Development. 2017. № 6.
9. *Chebykina N. R., Lyamina K.A.* Implementation of human rights in the context of COVID-19 pandemic // Law Enforcement Review. 2021. № 3. P. 112–125.
10. *Chesnokova Yu. V.* Ensuring the realization and protection of the right to life // Baltic Humanitarian Journal. 2021. № 4 (37). P. 394–397.

Для цитирования:

Амельчаков Олег Игоревич. Система конституционно-правовых гарантий права на жизнь // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 2 (66). С. 193–197.

For citation:

Amelchakov Oleg Igorevich. The System of Constitutional and Legal Guarantees of the Right to Life // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 2 (66). P. 193–197.

Хвостова Анастасия Вячеславовна,
адъюнкт,
Московский университет МВД России
имени В. Я. Кикотя,
Российская Федерация, 117997, г. Москва,
ул. Академика Волгина, д. 12

ORCID 0000-0001-7344-4882
E-mail: anastasiya_hvostova97@mail.ru

Научная специальность:
5.1.1. Теоретико-исторические правовые науки

УДК 340.12

DOI 10.24412/2072-9391-2023-266-198-204

Дата поступления: 18 апреля 2023 г.
Дата принятия статьи в печать: 15 июня 2023 г.

Anastasia Vyacheslavovna Khvostova,
Postgraduate student,
Kikot Moscow University
of the Ministry of Internal Affairs of Russia,
Russian Federation, 117997, Moscow,
Akademika Volgina St., 12

ORCID 0000-0001-7344-4882
E-mail: anastasiya_hvostova97@mail.ru

Scientific specialty:
5.1.1. Theoretical and Historical Legal Sciences

Виды ограничений в частном праве: общетеоретический аспект

Types of Restrictions in Private Law: General Theoretical Aspect

Аннотация

Актуальность темы состоит в необходимости систематизации тех многочисленных ограничений, которые обнаруживаются в частноправовом регулировании, активно используются в нем, а иногда и вовсе приобретают значение его атрибутов.

Постановка проблемы: несмотря на то что правовые ограничения являются универсальными правовыми средствами, механизм их установления и действия имеет определенные особенности в частном праве. Понимание ограничений, специфичных именно для частного права, востребованных вследствие своеобразия последнего, становится возможным только посредством классификации таковых с учетом особенностей логики частноправового регулирования.

Цель исследования: систематизация правовых ограничений в частном праве посредством их классификации.

Методологическая основа исследования состоит в применении как общенаучных, так и специальных методов исследования: диалектического, логико-юридического, сравнительно-правового и др.

Результаты и ключевые выводы: автором предложено классифицировать ограничения в частном праве по способу их установления;

Abstract

The relevance of the research topic lies in the need to systematize those numerous restrictions that are found in private law regulation, are actively used in it, and sometimes even acquire the value of its attributes.

Statement of the problem: despite the fact that legal restrictions are universal legal means, the mechanism for their establishment and operation has certain features in private law. Understanding the restrictions specific to private law, which are in demand due to the originality of the latter, becomes possible only by classifying them, taking into account the peculiarities of the logic of private law regulation.

The purpose of the study: systematization of legal restrictions in private law through their classification.

The methodological basis of the research consists in the use of both general scientific and special research methods: dialectical, logical-legal, comparative legal, etc.

Results and key conclusions: the author proposes to classify restrictions in private law according to the method of their establishment; orientation, form of existence, and also depending on the stage of the mechanism of action of law and the function performed. As a result of the study, the author concludes that the system of restrictions

направленности, форме существования, а также в зависимости от стадии механизма действия права и выполняемой функции. В результате исследования автор делает вывод о том, что система ограничений в частном праве имеет очевидные особенности, связанные с тем, что наряду с универсальными в ней имеются специфические средства, востребованность которых обусловливается назначением частного права и логикой частноправового регулирования. Использование правовых ограничений в частноправовом регулировании таким же образом, как они используются в публично-правовой сфере, вряд ли возможно. В то же время в системе ограничений в частном праве можно обнаружить такие ограничения, которые сужают границы свободы субъектов частноправовых отношений несколько существеннее, чем того требуют обеспечение и защита имущественных и личных неимущественных интересов независимых, самостоятельно действующих в своих интересах лиц.

Ключевые слова: *ограничение; правовые ограничения; правовое регулирование; частное право; частные правоотношения; частный интерес.*

in private law has obvious features related to the fact that, along with universal ones, it has specific means, the demand for which is determined by the purpose of private law and the logic of private law regulation. The use of legal restrictions in private law regulation in the same way as they are used in the public law sphere is hardly possible. At the same time, in the system of restrictions in private law, one can find such restrictions that narrow the boundaries of freedom of subjects of private law relations somewhat more significantly than required by the provision and protection of property and personal non-property interests of independent persons acting independently in their own interests.

Keywords: *restriction; legal restrictions;, legal regulation; private law; private legal relations; private interest.*

Будучи основным средством правового регулирования, ограничение является практически универсальным не только для публичного, но и для частного права. Ограничения используются для упорядочения связей, возникающих между физическими и юридическими лицами, для создания условий, благоприятствующих реализации субъективных прав и законных интересов субъектов, для защиты от злоупотреблений доверием, для гарантирования правовосстановления и компенсации причиненного вреда, а также для решения многих других задач, значимых для обеспечения эффективного действия частного права. В этой связи возникает потребность в систематизации тех многочисленных ограничений, которые обнаруживаются в частноправовом регулировании, активно используются в нем, а иногда и вовсе приобретают значение его атрибутов. Способом решения поставленной задачи может стать классификация ограничений в частном праве.

Несмотря на то что проблема правовых ограничений в частном праве в тех или иных аспектах рассматривается многими учеными [1; 2; 3; 5], вопрос о разграничении отдельных видов таковых остается в числе малоисследованных.

Классификация ограничений в частном праве затрудняется тем, что в юридической науке не сложилось единого общепризнанного мнения относительно того, по каким критериям ограничения в праве могут быть сгруппированы в принципе, без учета их принадлежности к средствам публичного или частного права. И. М. Приходько в своем диссертационном исследовании предлагает классифицировать правовые ограничения по форме выражения, времени действия, сфере действия, по кругу лиц, а также по элементам нормы права [9, с. 8]. М. М. Султыгов делит правовые ограничения в зависимости от отраслевой принадлежности; сферы использования; субъектов, на которых они распространяются; содержания, а также от того, в каком правовом акте они содержатся [11, с. 102–103]. А. А. Умарова, основываясь на исследовании государственной ограничительной деятельности (в сфере правотворчества и правоприменения), выделяет абсолютные и относительные ограничения [12, с. 154].

Многие из тех классификаций, которые предлагают использовать различные авторы, универсальны, применимы для систематизации ограничений как в публичном, так и в частном праве. В то же время очевидно, что использование таких классификаций мало что дает для понимания ограничений, специфичных именно для частного права, востребованных вследствие

своеобразия последнего, а также в силу особенностей логики частноправового регулирования.

Ввиду существенного отличия частноправового регулирования от публично-правового представляется значимым найти наряду с универсальными такие возможности распределения ограничений на классы (виды), которые будут иметь ценность именно для понимания особенностей механизма действия частного права, а также тенденций его изменения в современных условиях. И первое, и второе значимо для решения не только сугубо теоретических, но и практических задач, связанных с совершенствованием инструментов частноправового регулирования и увеличением его эффективности.

Особенности частноправового регулирования порождают различные механизмы появления в нем ограничений. Учитывая данное обстоятельство, ограничения в частном праве целесообразно классифицировать по способу их установления на законодательные, судебные, локальные, договорные и индивидуально-распорядительные.

Законодательные ограничения устанавливаются законодательными (представительными) органами различных уровней посредством закрепления в создаваемых ими источниках права общеобязательных формализованных правовых предписаний. К подобным ограничениям относятся, например, ограничения свободы договора, которые закреплены непосредственно в Гражданском кодексе Российской Федерации (далее – ГК РФ) и других нормативных правовых актах [10, с. 40].

В условиях диспозитивности частноправового регулирования законодательные ограничения не только устанавливают границы правомерного в поведении участников частноправовых отношений, но и выступают ориентирами для субъектов, устанавливающих ограничения других видов, определяя законность последних. Поскольку в частном праве действует принцип «разрешено все, кроме того, что прямо запрещено законом», установленные законодателем ограничения определяют пределы проявления свободы воли и усмотрения в создании и реализации ограничений любыми другими субъектами, так или иначе участвующими в регулировании частноправовых отношений.

Судебные ограничения играют в частном праве значимую роль вследствие широты компетенции суда как в урегулировании частноправовых споров, так и в обеспечении реализации норм, которые субъекты имущественных и личных неимущественных отношений не могут реализовать самостоятельно (в форме соблюдения, исполнения или использования). При этом широта компетенции суда во многом определяется тем, что судебное правоприменение, в отличие от административно-управленческого, более органично вписывается в систему частноправового регулирования, для которого в целом любые отношения, выстраиваемые по принципу власти и подчинения, являются нетипичными. Например, согласно ч. 1 ст. 70 Семейного кодекса Российской Федерации (далее – СК РФ) «при рассмотрении дела о лишении родительских прав суд решает вопрос о взыскании алиментов на ребенка с родителей (одного из них), лишенных родительских прав».

Под локальными следует понимать ограничения, устанавливаемые руководством или иными органами управления организаций в пределах, определенных законодательством и уставными документами. Например, к локальным ограничениям можно отнести принимаемый и утвержденный организацией распорядок дня или правила дресс-кода.

Договорные ограничения являются результатом согласования воли сторон конкретного договора при его заключении. При этом именно то, что названные ограничения устанавливаются посредством согласования, делает их чрезвычайно значимыми для механизма частноправового регулирования. Например, при заключении договора купли-продажи земельного участка обязательно «прописываются» ограничения, связанные с реализацией права собственности на данный объект.

Индивидуально-распорядительные ограничения в частном праве являются результатом одностороннего волеизъявления управомоченного субъекта, они порождаются так называемой односторонней сделкой. Например, согласно ст. 1137 ГК РФ наследодатель, составляя завещание, вправе возложить на одного или нескольких наследников не противоречащие законодательству обязанности имущественного характера, тем самым фактически создав ограничивающие наследников условия владения, пользования и распоряжения наследуемым имуществом. Такими условиями могут быть передача в пользование определенного лица одной из комнат в завещанной квартире или возложение на указанного в завещании наследника обязанности ухаживать за домашними питомцами, оставшимися в квартире после смерти наследодателя.

Стоит заметить, что индивидуально-распорядительные ограничения, в отличие от договорных, не всегда согласуются с интересами иных субъектов частного права и не всегда способствуют реализации таких интересов. Иллюстративным примером в данном случае выступает возможность безмотивационного и фактически безапелляционного ограничения родителем возможности выезда ре-

бенка за границу на основании одного лишь волеизъявления [3, с. 83]. Тем не менее, исходя из общих принципов частного права, индивидуально-распорядительные ограничения не должны создавать препятствий для реализации таких интересов субъектов, игнорирование или преднамеренное ущемление которых прямо запрещено законом.

Ввиду того что в механизме действия современного частного права важную роль играет индивидуальное регулирование, в зависимости от стадии механизма действия права существующие ограничения целесообразно подразделять на нормативные или индивидуальные (казуальные). При этом важно отметить, что индивидуальные (казуальные) ограничения могут устанавливаться как посредством заключения договора, так и с помощью односторонних правовых актов (например, доверенности или правоприменительного акта суда). В некоторых случаях нормативные и индивидуальные ограничения могут совпадать, поскольку, например, в гражданско-правовом договоре могут «прописываться» фактически те же ограничения, которые установлены действующим законодательством.

Принимая во внимание приведенную классификацию, нужно понимать, что в частном праве введение правовых ограничений и последующее им подчинение могут носить императивный или добровольный характер. Ввиду этого правовые ограничения в частном праве можно подразделить на принудительно реализуемые и добровольно принимаемые. Например, принудительно реализуемые ограничения накладываются на лиц, совершивших гражданские правонарушения (деликты). Добровольно принимаемым является предусмотренное договором залога ограничение на использование залогодателем остающегося у него предмета залога.

В зависимости от выполняемой функции правовые ограничения в частном праве могут быть обеспечительными, правогарантирующими, компенсирующими, организующими, распределяющими, стимулирующими, интегрирующими, балансирующими и корректирующими.

В силу специфики механизма действия частного права наиболее часто встречающиеся в нем ограничения – обеспечительные. Такие ограничения (например, установленное п. 2 ст. 346 ГК РФ ограничение на отчуждение залогодателем предмета залога без согласия залогодержателя) создают условия для беспрепятственной реализации интересов управомоченной стороны частноправового отношения за счет установления границ свободы воли и действия обязанной стороны.

Правогарантирующие ограничения в частном праве призваны выступать в роли средств обеспечения безусловной реализации субъективных прав и законных интересов управомоченных субъектов правоотношений или третьих лиц. К ограничениям данного вида можно отнести, например, установленное в п. 1 ст. 310 ГК РФ правило о недопустимости одностороннего отказа от исполнения обязательства.

Компенсирующие ограничения в частноправовом регулировании предназначены для восстановления прежнего состояния общественных отношений или возмещения вреда, причиненного частным интересам. К таковым можно отнести возмещение убытков и компенсацию морального вреда.

Организующие ограничения обеспечивают установление оптимальных условий гражданско-правового регулирования, потребность в них обусловливается необходимостью согласования действий участников частноправовых отношений с положениями договора или необходимостью обращения в уполномоченные государственные органы за содействием в реализации прав. Примером организующего ограничения является установленное ст. 584 ГК РФ ограничение, касающееся формы, в которой может быть совершен договор ренты.

Посредством распределяющих ограничений обеспечивается достижение справедливого баланса прав, обязанностей и возможностей для участников правоотношений. Такие ограничения устанавливаются, в частности, для субъектов, каждый из которых в правоотношении реализует одновременно и собственные права, и корреспондирующие правам другой стороны обязанности. Распределяющие ограничения предусмотрены, например, ст. 25 Закона Российской Федерации от 7 февраля 1992 г. № 2300-1 (ред. от 5 декабря 2022 г.) «О защите прав потребителей». С одной стороны, продавец обязан обменять непродовольственный товар надлежащего качества на аналогичный товар покупателю, которому указанный товар не подошел по форме, габаритам, фасону, расцветке, размеру или комплектации, а в случае если аналогичный товар отсутствует в продаже на день обращения потребителя, вернуть последнему по его требованию уплаченную за товар денежную сумму. С другой стороны, реализация права покупателя на обмен непродовольственного товара ограничена 14 днями.

Немаловажную роль в частном праве играют стимулирующие ограничения, которые направлены на то, чтобы стимулировать активность одних субъектов за счет ограничения других. Согласно ст. 74 СК РФ в случае ограничения родительских прав одного из родителей ребенок передается другому родителю, а при

ограничении обоих родителей – на попечение органа опеки и попечительства. Следовательно, ограничивая личное участие одного (обоих) родителей в воспитании ребенка, обозначенное ограничение тем самым активизирует деятельность другого родителя или органов опеки и попечительства.

Интегрирующие ограничения связаны с тем, что ограничение способов реализации удовлетворения притязания побуждает субъекта удовлетворять его именно в правоотношениях, во взаимодействии с другими субъектами права. Согласно ч. 2 ст. 209 ГК РФ собственник вправе по своему усмотрению совершать в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, в том числе отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, отдавать имущество в залог и обременять его другими способами, распоряжаться им иным образом. Реализация любых перечисленных действий осуществляется в рамках правоотношений.

Балансирующие ограничения направлены на достижение равновесия в реализации интересов сторонами заключаемого договора. Например, «баланс интересов в трудовом правоотношении связан с равноценным обменом специфического товара – рабочей силы на справедливое вознаграждение за труд» [8, с. 32].

Наряду с ограничениями перечисленных видов в современном частном праве обнаруживаются ограничения, имеющие своим назначением обеспечение и защиту публичных интересов. Эти ограничения, которые условно можно называть корректирующими, обеспечивают установление контроля над реализацией частных интересов в целях защиты основополагающих для общества ценностей. К таковым можно отнести закрепление в п. 1 ст. 21 СК РФ правила, согласно которому при наличии у супругов общих несовершеннолетних детей расторжение брака производится не в органах записи актов гражданского состояния, а в судебном порядке.

Одной из значимых проблем, решение которых требуется для обеспечения эффективного действия частного права, является то, что в процессе реализации своих интересов субъекты частного права могут создавать затруднения для осуществления субъективных прав как тех лиц, с которыми они находятся в договорных отношениях, так и других лиц [5, с. 112]. В этой связи в зависимости от их направленности правовые ограничения в частном праве можно подразделить на обеспечивающие права и законные интересы контрагентов; обеспечивающие права и законные интересы третьих лиц, а также обеспечивающие защиту публичных интересов.

Контрагентом в данном случае выступает одна из сторон договора, а в качестве третьего лица может выступать такой субъект, который не является стороной конкретного правоотношения, в рамках которого применяется ограничение, но интересы которого подлежат охране в силу определенных обстоятельств (например, в силу закона либо при заключении договора в пользу третьего лица или при объявлении несовершеннолетнего полностью дееспособным по решению органа опеки и попечительства или суда).

Существование ограничений последнего вида, направленных на недопущение нарушений публичного интереса, связано с тем, что обязательным элементом механизма частного права является правообеспечение, которое, как верно отмечает Г. М. Лановая, состоит в деятельности компетентных органов государства, направленной на создание благоприятных условий для реализации установленных норм и гарантирование их правильного осуществления [7, с. 244].

По форме существования правовые ограничения в частном праве могут быть классифицированы на типичные и нетипичные. К типичным можно отнести прежде всего такие ограничения, которые имеют форму возложения обязанности, установления запрета, лишения, применения санкции, обременения.

Специфическим типичным для частного права ограничением, не характерным для публичного права, выступает обременение, которое состоит в определении и реализации условия, ограничивающего права собственника в пользу других лиц. Н. К. Шляхтина отмечает, что сущность обременения заключается в стеснении объекта [13, с. 154]. Не согласимся с данным утверждением, отметив, что обременение направлено главным образом на ограничение субъекта права, чаще всего собственника, а точнее – на сокращение существующих у него возможностей, предполагаемых самим фактом принадлежности ему права.

Нетипичными для частного права являются ограничения, имеющие форму пресечения, изъятия, установления особой процедуры, контроля, принуждения в публичном интересе. Перечень нетипичных ограничений в частном праве является открытым в силу того, что в основу осуществляемого в нем регулирования положен общедозволительный тип.

Возможно также классифицировать ограничения в частном праве и по другим основаниям – например, по объему (на полные и частичные), по характеру влияния на поведение субъектов (сокращающие объем не запрещенного, влекущие увеличение объема обязательного, исключающие возможность реализации интереса иначе как в установленном порядке), по способу воздействия на правовое положение

субъекта (меняющие содержание субъективных прав и юридических обязанностей и изменяющие условия и/или порядок их реализации), по характеру осуществления (реализуемые безусловно и применяемые либо не применяемые по усмотрению участников правоотношений), по времени действия (постоянные и временные) и т. д.

Завершая анализ, можно с уверенностью утверждать, что система ограничений в частом праве имеет очевидные особенности. Она включает в себя наряду с универсальными специфические средства, востребованность которых обусловливается назначением частного права и логикой частноправового регулирования. Функции, механизмы установления и реализации ограничений, а также пределы и условия их эффективного применения в частном праве отличаются от публичного права. Следовательно, использовать названные средства в частноправовом регулировании таким же образом, как они используются в публично-правовой сфере, вряд ли возможно.

Вместе с тем в системе ограничений, характерных для современного частного права, обнаруживаются такие, которые сужают границы свободы субъектов частноправовых отношений несколько существеннее, чем того требуют обеспечение и защита имущественных и личных неимущественных интересов независимых, самостоятельно действующих в своих интересах лиц. В связи с этим актуальность приобретает вопрос о том, чем обусловливается указанная особенность, в частности, важно понимать, является ли она проявлением конвергенции частного и публичного права или свидетельствует об «опубличивании» сферы частноправового регулирования. Представляется, что глубокий анализ ограничений в механизме действия частного и публичного права способен дать ключ к решению обозначенной проблемы.

Список литературы:

1. *Абезин Д. А., Анисимов А. П.* Ограничения и запреты в частном и публичном праве // Правовая культура. 2013. № 1 (14). С. 60–66.
2. *Андреев Ю. Н.* Ограничения в гражданском праве России. СПб., 2011. 398 с.
3. *Богдан В. В., Бутова Е. А.* Ограничение права собственности в общественных интересах // Таврический научный обозреватель. 2017. № 5 (22). С. 135–139.
4. *Дергунова В. А., Голубенко К. А., Закожурникова Д. О.* Правовое регулирование порядка выезда несовершеннолетних граждан из Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 6 (91). С. 82–90.
5. *Долинская В. В.* Развитие гражданского права и Конституции России: вопросы имущественных отношений, экономической деятельности и предпринимательства // Труды Института государства и права РАН. 2021. № 2. С. 107–125.
6. *Курносенкова Е. Ю.* Интерес в публичном и частном праве // Человек: преступление и наказание. 2009. № 1. С. 110–113.
7. *Лановая Г. М.* Формы существования базовых типов современного права : моногр. М., 2014. 294 с.
8. *Пономарева Т. М.* Баланс интересов сторон трудового договора // Сибирское юридическое обозрение. 2011. № 4 (17). С. 32–37.
9. *Приходько И. М.* Ограничения в российском праве (Проблемы теории и практики) : дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2001. 195 с.

References:

1. *Abezin D. A., Anisimov A. P.* Restrictions and prohibitions in private and public law // The Legal Culture. 2013. № 1 (14). P. 60–66.
2. *Andreev Yu. N.* Ogranicheniya v grazhdanskom prave Rossii. SPb., 2011. 398 s.
3. *Bogdan V. V., Butova E. A.* Ogranichenie prava sobstvennosti v obshchestvennyh interesah // Tavricheskij nauchnyj obozrevatel'. 2017. № 5 (22). S. 135–139.
4. *Dergunova V. A., Golubenko K. A., Zakozhurnikova D. O.* Legal regulation of the order of departure of minor citizens from the Russian Federation // Actual Problems of Russian Law. 2018. № 6 (91). P. 82–90.
5. *Dolinskaya V. V.* Development of civil law and the constitution Russia: issues of property relations, economic activity and entrepreneurship // Proceedings of the Institute of State and Law of the RAS. 2021. № 2. P. 107–125.
6. *Kurnosenkova E. Yu.* Interest in public and private law // Man: Crime and Punishment. 2009. № 1. P. 110–113.
7. *Lanovaya G. M.* Formy sushchestvovaniya bazovyh tipov sovremennogo prava : monogr. M., 2014. 294 s.
8. *Ponomareva T. M.* Balance between the interests of the parties of employment contract // Siberian Law Review. 2011. № 4 (17). P. 32–37.
9. *Prihod'ko I. M.* Ogranicheniya v rossijskom prave (Problemy teorii i praktiki) : dis. ... kand. yurid. nauk. Saratov, 2001. 195 c.
10. *Semenov S. Yu.* Zakonnye ogranicheniya svobody dogovora // Skif. 2021. № 10 (62). S. 37–41.

10. *Семенов С. Ю.* Законные ограничения свободы договора // Скиф. 2021. № 10 (62). С. 37–41.
11. *Султыгов М. М.* Запрет как метод правового регулирования : дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 1996. 150 с.
12. *Умарова А. А.* К вопросу о классификации правовых ограничений // Конституционализм: симбиоз науки и практики : материалы Междунар. круглого стола, посвященного памяти и 80-летию со дня рождения заслуженного деятеля науки Российской Федерации, заслуженного юриста России, доктора юридических наук, профессора Н. В. Витрука (Белгород, 30 ноября 2017 г.). Белгород, 2017. С. 154–156.
13. *Шляхтина Н. К.* Ограничение и обременение в гражданском праве: проблемы терминологии // Евразийский Союз Ученых. 2015. № 3–6 (12). С. 153–155.

11. *Sultygov M. M.* Zapret kak metod pravovogo regulirovaniya : dis. ... kand. yurid. nauk. SPb., 1996. 150 s.
12. *Umarova A. A.* K voprosu o klassifikacii pravovyh ogranichenij // Konstitucionalizm: simbioz nauki i praktiki : materialy Mezhdunar. kruglogo stola, posvyashchennogo pamyati i 80-letiyu so dnya rozhdeniya zasluzhennogo deyatelya nauki Rossijskoj Federacii, zasluzhennogo yurista Rossii, doktora yuridicheskih nauk, professora N. V. Vitruka (Belgorod, 30 noyabrya 2017 g.). Belgorod, 2017. S. 154–156.
13. *Shlyahtina N. K.* Ogranichenie i obremenenie v grazhdanskom prave: problemy terminologii // Evrazijskij Soyuz Uchenyh. 2015. № 3–6 (12). S. 153–155.

Для цитирования:

Хвостова Анастасия Вячеславовна. Виды ограничений в частном праве: общетеоретический аспект // Труды Академии управления МВД России. 2023. № 2 (66). С. 198–204.

For citation:

Khvostova Anastasia Vyacheslavovna. Types of Restrictions in Private Law: General Theoretical Aspect // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2023. № 2 (66). P. 198–204.