

ISSN 2312-7937

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

# ВЕСТНИК

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

*Ежеквартальный научно-практический журнал*

# № 2(62)

# VESTNIK

**Advanced Training Institute of the MIA of Russia**

*Quarterly Journal of the scientific and practical*

*Журнал издается с марта 2006 года*

Домодедово 2022

## Главный редактор

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

Редактор А.В. Николаева

Техническое редактирование, дизайн, оригинал-макет Л.Р. Гильдеева

Head editor

S. Nevskiy (doctor of law, professor)

Editor A. Nikolaeva

Design/editorial L. Gildeeva

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

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

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

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

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

Адрес учредителя, редакции, издателя:  
142007, г. Домодедово, Московская обл., м-н Авиационный, ул. Пихтовая, д. 3  
e-mail: [rio\\_vipk@mvd.ru](mailto:rio_vipk@mvd.ru)

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



Подписано в печать 30.06.2022  
Формат 60x84/8  
Объем 15,1 усл. печ. л.  
Тираж 150 экз. Заказ 16/22.  
Цена свободная

© ВИПК МВД России, 2022

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

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

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

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

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

Address of the founder, editorial staff, publisher:  
142007, Bld. 3, Pikhovaya str., Aviatsonny District, Domodedovo, Moscow region, Russia,  
e-mail: [rio\\_vipk@mvd.ru](mailto:rio_vipk@mvd.ru)

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

Printed 30.06.2022  
Format 60x84/8;  
Print output 15,1 leaves;  
Circulation 150 copies. Order 16/22. Price free

© Advanced Training Institute of the MIA of Russia, 2022

## РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

## EDITORIAL BOARD

Председатель:**М.В. Костенников**

заместитель начальника ВИПК МВД России  
(по научной работе), доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный сотрудник органов внутренних дел  
Российской Федерации

Члены:**Н.Т. Алиев -**

доктор философии по праву, доцент  
(Республика Азербайджан)

**В.В. Астанин -**

доктор юридических наук, профессор

**Г.В. Атаманчук -**

доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный деятель науки Российской Федерации

**А.Т. Байсеитова -**

доктор юридических наук,  
ассоциированный профессор (доцент)  
(Республика Казахстан)

**В.В. Бачила -**

кандидат юридических наук, доцент (Республика Беларусь)

**В.Ю. Бельский -**

доктор философских наук, профессор

**В.В. Векленко -**

доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный юрист Российской Федерации

**А.А. Гришковец -**

доктор юридических наук, профессор

**В.В. Денисенко -**

доктор юридических наук, профессор

**С.В. Запольский -**

доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный юрист Российской Федерации

**А.Б. Зеленцов -**

доктор юридических наук,  
заслуженный юрист Российской Федерации

**С.Н. Максимов -**

доктор юридических наук, профессор

**А.Л. Осипенко -**

доктор юридических наук, профессор

**К.М. Осмоналиев -**

доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный деятель науки и образования РАЕ  
(Киргизская Республика)

**Ю.Н. Стариков -**

доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный деятель науки Российской Федерации

**Ю.В. Трунцевский -**

доктор юридических наук, профессор

**В.А. Юсупов -**

доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный юрист Российской Федерации

**А.Ю. Якимов -**

доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный юрист Российской Федерации

Chairman:**M.V. Kostennikov**

Deputy Head of the Advanced Training Institute  
of the MIA of Russia (for scientific work),  
Doctor of Law, Professor,  
Honored employee of Internal Affairs of the Russian Federation

Members:**T.N. Aliyev -**

Doctor of Philosophy in Law, Associate Professor  
(Azerbaijan Republic)

**V.V. Astanin -**

Doctor of Law, Professor

**G.V. Atamanchuk -**

Doctor of Law, Professor, Honored Scientist of Russia

**A.T. Baiseitova -**

Doctor of Law, Associate Professor (Republic of Kazakhstan)

**V.V. Bachila -**

PhD, Associate Professor (Republic of Belarus)

**V.Yu. Belsky -**

Doctor of Philosophy, Professor

**V.V. Veklenko -**

Doctor of Law, Professor,  
Honored Lawyer of the Russian Federation

**A.A. Grishkovets -**

Doctor of Law, Professor

**V.V. Denisenko -**

Doctor of Law, Professor

**S.V. Zapolskiy -**

Doctor of Law, Professor,  
Honored Lawyer of the Russian Federation

**A.B. Zelencov -**

Doctor of Law, Honored Lawyer of the Russian Federation

**S.N. Maksimov -**

Doctor of Law, Professor

**A.L. Osipenko -**

Doctor of Law, Professor

**K.M. Osmonaliyev -**

Doctor of Law, Professor, Honored Worker  
of Science and Education of RAE (Kyrgyz Republic)

**Yu.N. Starilov -**

Doctor of Law, Professor, Honored Scientist of Russia

**Yu.V. Truntsevsky -**

Doctor of Law, Professor

**V.A. Yusupov -**

Doctor of Law, Professor,  
Honored Lawyer of the Russian Federation

**A.Yu. Yakimov -**

Doctor of Law, Professor,  
Honored Lawyer of the Russian Federation



## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

## EDITORIAL COLLEGE

<p><u>Председатель:</u> <b>А.А. Сквиттерист</b> начальник ВИПК МВД России</p>	<p><u>Chairman:</u> <b>A.A. Skivterist</b> chief of Advanced Training Institute of the MIA of Russia</p>
<p><u>Главный редактор:</u> <b>С.А. Невский</b> заместитель начальника ФГКУ «ВНИИ МВД России» – начальник НИЦ № 1, доктор юридических наук, профессор, заслуженный сотрудник органов внутренних дел Российской Федерации</p>	<p><u>Editor in Chief:</u> <b>S.A. Nevsky</b> Deputy Head National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation - Head of Research Center № 1, Doctor of Law, Professor, Honored employee of Internal Affairs of the Russian Federation</p>
<p><u>Секретарь:</u> <b>А.В. Николаева</b> начальник редакционно-издательского отдела ВИПК МВД России</p>	<p><u>Secretary:</u> <b>A.V. Nikolaeva</b> Senior editor of the Record and Issue Office of the Advanced Training Institute of the MIA of Russia</p>
<p><u>Члены:</u></p> <p><b>И.А. Адмиралова</b> – профессор кафедры подготовки сотрудников полиции по охране общественного порядка и подразделений по вопросам миграции центра подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка ВИПК МВД России, доктор юридических наук, доцент</p> <p><b>Ю.М. Антонян</b> – главный научный сотрудник НИЦ № 1 ФГКУ «ВНИИ МВД России», доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ</p> <p><b>Е.В. Белов</b> – заместитель начальника ВИПК МВД России</p> <p><b>В.Н. Григорьев</b> – ведущий научный сотрудник НИИ ФСИН России, доктор юридических наук, профессор</p> <p><b>А.В. Гриненко</b> – профессор кафедры уголовного права, уголовного процесса и криминалистики МГИМО МИД России, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации</p> <p><b>Ю.Н. Демидов</b> – руководитель Аппарата Комитета Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации по безопасности и противодействию коррупции, доктор юридических наук, профессор</p> <p><b>А.С. Дугенец</b> – главный редактор федерального научно-практического журнала «Административное право и процесс», доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации</p> <p><b>Е.Н. Клещина</b> – профессор кафедры криминологии и уголовно-исполнительного права Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина, доктор юридических наук, профессор</p> <p><b>А.В. Куракин</b> – профессор кафедры подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка и подразделений по вопросам миграции центра подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка ВИПК МВД России, доктор юридических наук, профессор</p> <p><b>А.Н. Мошков</b> – помощник полномочного представителя Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе</p> <p><b>В.П. Малахов</b> – профессор кафедры теории государства и права Московского университета МВД России им. В.Я. Кикотя, доктор юридических наук, профессор, заслуженный работник Высшей школы Российской Федерации, почетный работник высшего профессионального образования Российской Федерации</p> <p><b>С.Н. Мешалкин</b> – профессор кафедры противодействия терроризму и экстремизму Международного межведомственного центра подготовки и переподготовки специалистов по борьбе с терроризмом и экстремизмом ВИПК МВД России, доктор юридических наук, доцент</p> <p><b>А.Н. Харитонов</b> – профессор кафедры подготовки сотрудников полиции в сфере транспортной безопасности центра подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка ВИПК МВД России, доктор юридических наук, профессор</p>	<p><u>Members:</u></p> <p><b>I.A. Admiralova</b> - Professor of Chair of migration service staff training of the police training center for public order protection Advanced Training Institute of the MIA of Russia, Doctor of Law, Associate Professor</p> <p><b>Yu.M. Antonyan</b> - Chief Researcher, Scientific Research Center No. 1 National Research Institute of the Ministry of Interior of the Russian Federation, Doctor of Law, Professor, Honored Worker of Science of the RSFSR</p> <p><b>E.V. Belov</b> - Deputy Head of Advanced Training Institute of the MIA of Russia</p> <p><b>V.N. Grigoriev</b> - Leading Researcher, Research Institute Federal Penitentiary Service of Russia, Doctor of Law, Professor</p> <p><b>A.V. Grinenko</b> - Professor of the Department of Criminal Law, Criminal Process and Criminalistics, MGIMO (U) of the Ministry of Foreign Affairs of Russia, Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation</p> <p><b>Yu.N. Demidov</b> - Head of the Staff of the Committee of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation on Security and Anti-Corruption, Doctor of Law, Professor</p> <p><b>A.S. Dugenets</b> - Chief editor of federal scientific and practical journal «Administrative Law and Process», Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation</p> <p><b>E.N. Kleschina</b> - Professor of the Department of criminology and criminal Executive law of the Moscow state law University After O.E. Kutafin, Doctor of Law, Professor</p> <p><b>A.V. Kurakin</b> - Professor of Chair Of Migration Service Staff Training of the Police Training Center For Public Order Protec- tion, Doctor of Law, Professor</p> <p><b>A.N. Moshkov</b> - Assistant Plenipotentiary Representative of the President of the Russian Federation in the Central Federal District</p> <p><b>V.P. Malakhov</b> - Professor of Theory of State and Law «Moscow University of the Ministry of Interior of Russian Federation named after V.Y. Kikot» Doctor of Law, Professor, Honorary Worker of Higher Professional Education of the Russian Federation</p> <p><b>S.N. Meshalkin</b> - Professor of Chair of countering terrorist and extremist activities of the International Interdepartmental Training and Retraining Center for specialists of counteraction against terrorism and extremism, Doctor of Law, Associate Professor</p> <p><b>A.N. Kharitonov</b> - Professor of The Training Center for Police Officers in Ensuring Transport Safety, Doctor of Law, Professor</p>



## **К ЮБИЛЕЮ**

К ЮБИЛЕЮ ЕЛЕНЫ ВАЛЕРЬЕВНЫ ВИНОГРАДОВОЙ .....	8
Кобзарь-Фролова М.Н. / Kobzar-Frolova M.N. ВИНОГРАДОВА ЕЛЕНА ВАЛЕРЬЕВНА – УЧЕНЫЙ-ЮРИСТ, ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ДЕЯТЕЛЬ, ЛИДЕР VINOGRADOVA ELENA VALERYEVNA – LEGAL SCIENTIST, STATESMAN, LEADER, KEEPER OF FAMILY VALUES (HEARTH) .....	10
Виноградова Е.В. / Vinogradova E.V. МЕСТО ГОСУДАРСТВЕННОГО СУВЕРЕНИТЕТА В ПАРАДИГМЕ РОССИЙСКОЙ КОНСТИТУЦИОННОЙ ИДЕНТИЧНОСТИ THE PLACE OF STATE SOVEREIGNTY IN THE PARADIGM OF RUSSIAN CONSTITUTIONAL IDENTITY .....	14

## **УГОЛОВНОЕ ПРАВО. КРИМИНОЛОГИЯ**

Панкратьев А.Н. / Pankratev A.N. Файзеев Р.Т. / Fayzeev R.T. ПЕРСПЕКТИВА ДОПОЛНЕНИЯ УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ СТАТЬЕЙ О МОШЕННИЧЕСТВЕ В НАЛОГОВОЙ СФЕРЕ THE PROSPECT OF SUPPLEMENTING THE CRIMINAL CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION WITH AN ARTICLE ON FRAUD IN THE TAX SPHERE.....	18
Джинджолия Р.С. / Jinjolia R.S. О ПОНЯТИИ ПОТЕРПЕВШЕГО ПРИ КВАЛИФИКАЦИИ УБИЙСТВА ABOUT THE CONCEPT OF THE VICTIM IN THE QUALIFICATION OF MURDER .....	25
Антонян Ю.М. / Antonyan YU.M. БЕДНОСТЬ КАК КРИМИНОГЕННЫЙ ФАКТОР POVERTY AS A CRIMINOGENIC FACTOR .....	31
Ескендиоров А.А. / Yeskendirov A.A. ФАКТОР НАСИЛИЯ В ЖИЗНИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ FACTOR OF VIOLENCE IN THE LIFE OF MINORS .....	40

## **УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС**

Солодовник В.В. / Solodovnik V.V. О РИСКЕ ОСУЖДЕНИЯ НЕВИНОВНОГО ПРИ РАССМОТРЕНИИ УГОЛОВНОГО ДЕЛА В ОСОБОМ ПОРЯДКЕ ABOUT THE RISK OF CONVICTION OF AN INNOCENT PERSON WHEN CONSIDERING A CRIMINAL CASE IN A SPECIAL ORDER .....	46
Скивтерист А.А. / Skivterist A.A. К ВОПРОСУ О КОНСТИТУЦИОННЫХ ГАРАНТИЯХ ПРИНЦИПА ПРЕЗУМПЦИИ НЕВИНОВНОСТИ ON THE ISSUE OF CONSTITUTIONAL GUARANTEES THE PRINCIPLE OF PRESUMPTION OF INNOCENCE.....	53



**КРИМИНАЛИСТИКА. СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ.  
ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ**

- Харченко И.В. / Kharchenko I.V.  
Гераськин М.Ю. / Geraskin M.Yu.  
Кузовлева О.В. / Kuzovleva O.V.  
ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРИМЕНЕНИЯ МЕТОДА ЛАЗЕРНОЙ  
ЭМИССИОННОЙ СПЕКТРОСКОПИИ ВО ВЗРЫВОТЕХНИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЕ  
THE ORETICAL AND METHNOLOGICAL ASPECTS  
OF THE APPLICATION OF THE METHOD OF LASER EMISSION SPECTROSCOPY  
IN EXPLOSIVE EXPERTISE ..... 60
- Мешалкин С.Н. / Meshalkin S.N.  
Харитонов А.Н. / Kharitonov A.N.  
Бушев Р.Б. / Bushev R.B.  
К ВОПРОСУ О ДЕФИНИЦИИ И СОДЕРЖАНИИ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОГО  
ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКСТРЕМИСТСКОЙ ПРЕСТУПНОСТИ  
ON THE QUESTION OF THE DEFINITION AND CONTENT  
OF OPERATIONAL-INVESTIGATIVE COUNTERACTION TO EXTREMIST CRIME ..... 69
- Кондратьев М.В. / Kondratiev M.V.  
ОСОБЕННОСТИ ЛЕГАЛИЗАЦИИ РЕЗУЛЬТАТОВ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРИ ВЫЯВЛЕНИИ, ПРЕСЕЧЕНИИ И РАСКРЫТИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ,  
СВЯЗАННЫХ С НЕЗАКОННЫМ СБЫТОМ НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ  
PECULIARITIES OF LEGALIZATION OF THE RESULTS OF OPERATIONAL SEARCH  
ACTIVITIES IN THE DETECTION, SUPPRESSION AND DISCLOSURE OF CRIMES  
ASSOCIATED WITH THE ILLEGAL SALE OF NARCOTIC DRUGS ..... 75
- АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО.  
АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**
- Астафуров Д.Р. / Astafurov D.R.  
АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ОХРАНЫ КУЛЬТУРНЫХ ЦЕННОСТЕЙ  
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
ADMINISTRATIVE LEGAL MEANS OF PROTECTION OF CULTURAL VALUES  
IN THE RUSSIAN FEDERATION ..... 83
- Тулская Е.А. / Tulskaaya E.A.  
К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ  
СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ  
ON THE ISSUE OF LEGAL REGULATION OF DISCIPLINARY RESPONSIBILITY OF  
EMPLOYEES OF INTERNAL AFFAIRS BODIES ..... 92
- Кочетков С.С. / Kochetkov S.S.  
ПРОБЛЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ УВОЛЬНЕНИЯ ИЗ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ  
В СВЯЗИ С УТРАТОЙ ДОВЕРИЯ  
PROBLEMS OF REGULATION OF DISMISSAL FROM THE INTERNAL AFFAIRS BODIES  
DUE TO LOSS OF TRUST ..... 98



# СОДЕРЖАНИЕ

---

- Адмиралова И.А. / Admiralova I.A.  
К ВОПРОСУ О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ  
ПРАВОНАРУШЕНИЙ В СЕТИ «ИНТЕРНЕТ»  
TO THE ISSUE OF IMPROVING THE ACTIVITIES OF THE DISTRICT  
AUTHORIZED POLICE TO PREVENT OFFENSES ON THE INTERNET..... 105
- Гришковец А.А. / Grishkovets A.A.  
АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ В МИГРАЦИОННОЙ СФЕРЕ  
ADMINISTRATIVE-LAW REGULATION IN MIGRATORY SPHERE ..... 109

## **НАУЧНОЕ СООБЩЕНИЕ**

- Кузнецов В.А. / Kuznetsov V.A.  
МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ  
ФИНАНСИРОВАНИЮ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ  
INTERNATIONAL EXPERIENCE IN COUNTERING THE FINANCING  
OF TERRORIST ORGANIZATIONS..... 117

## **РЕЦЕНЗИИ**

- Костенников М.В. / Kostennikov M.V.  
О СТАТЬЕ М.Н. КОБЗАРЬ-ФРОЛОВОЙ «ОТ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВА  
ДО АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА И АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА»  
ABOUT THE ARTICLE OF M.N. KOBZAR-FROLOVOY «FROM STATE LAW TO  
ADMINISTRATIVE LAW AND ADMINISTRATIVE PROCESS»..... 124

- ТРЕБОВАНИЯ РЕДАКЦИИ К СТАТЬЯМ ЖУРНАЛА «ВЕСТНИК ВИПК МВД РОССИИ»  
REQUIREMENTS TO EDITORIAL JOURNAL ARTICLE.....128



## К ЮБИЛЕЮ ЕЛЕНЫ ВАЛЕРЬЕВНЫ ВИНОГРАДОВОЙ



Быть ученым – значит быть вдумчивым и терпеливым человеком, обладающим большим запасом знаний, умением анализировать и сопоставлять. Эти качества в полной степени присущи доктору юридических наук, профессору Елене Валерьевне Виноградской.

Елена Валерьевна окончила юридический институт МВД России. После успешной защиты кандидатской, а затем докторской диссертации в Нижегородской академии МВД России (2001 год) на тему «Преступления против экологической безопасности» получила приглашение на работу в НИИ

Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

С 2003 года Е.В. Виноградова работала в Совете Федерации, обеспечивая представительство Совета Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации. Почти 10 лет представляла Верхнюю палату российского парламента в качестве стороны, принявшей и подписавшей оспариваемый нормативный акт. Кроме того, активно участвовала в подготовке всех ежегодных докладов о состоянии законодательства Российской Федерации. Работа была сложная, но ее безусловная значимость была признана на уровне высшего руководства страны. В этот период стала серьезным исследователем конституционно-правовых отношений.

Будучи соавтором докладов Совета Федерации о состоянии законодательства в Российской Федерации, она умело сочетала практический опыт и научную методологию. Присвоение в 2010 году звания профессора по кафедре конституционного и муниципального права позволило принять приглашение на работу в качестве советника судьи Конституционного Суда.

В 2018 году Е.В. Виноградова стала работать в Институте государства и права Российской академии наук, трансформируя ранее полученные практические знания в фундаментальные. Основными направлениями её исследований являются конституционно-правовые институты судебной власти и парламентаризма.

Глубокое изучение теоретико-правовых аспектов институционализации публичной власти в свете принятых в 2020 году поправок

к Конституции позволило опубликовать целый ряд статей по данной проблематике. Виноградова Е.В. является автором более 200 научных работ, включая 17 монографий, в том числе 6 авторских, ряда учебников и комментариев. Её публикации отражают стремление идти вперед, подтверждать, опровергать, предлагать.

Верность делу – её кредо, поэтому и деятельность высоко оценена. Она имеет целый ряд наград от Совета Федерации, Конституционного Суда Российской Федерации, Минюста и Минобрнауки России. При этом в Елене Валерьевне удивительно сочетается готовность отдать делу себя целиком с великодушием и житейской мудростью. В своей работе она нашла самый короткий путь к успеху – искренне любит свое дело.



***Примите от нас самые искренние поздравления  
в связи с юбилейным Днем рождения  
и выражение глубокой признательности за вклад в развитие  
науки. Пусть будет всегда в достатке сил и вдохновения для всех  
начинаний. Желаем Вам новых открытий, интересных публикаций,  
верных соратников и единомышленников,  
талантливых аспирантов. Кроме успеха в научных изысканиях  
пусть всегда сопутствуют здоровье и благополучие,  
личное счастье и любовь, сбываются мечты.***



*Коллектив Института государства и права Российской академии наук,  
профессорско-преподавательский состав ВИПК МВД России,  
редсовет и редколлегия  
научно-практического журнала «Вестник ВИПК МВД России»*



**КОБЗАРЬ-ФРОЛОВА МАРГАРИТА НИКОЛАЕВНА,**  
 заведующая сектором административного права  
 и административного процесса  
 Института государства и права Российской академии наук,  
 доктор юридических наук, профессор  
**KOBZAR-FROLOVA MARGARITA NIKOLAEVNA,**  
 head of the administrative law  
 and administrative process sector  
 Institute of State and Law  
 of the Russian Academy of Sciences, doctor of law, professor  
 adminlaw@igpran.ru

**ВИНОГРАДОВА ЕЛЕНА ВАЛЕРЬЕВНА – УЧЕНЫЙ-ЮРИСТ,  
 ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ДЕЯТЕЛЬ, ЛИДЕР**

**VINOGRADOVA ELENA VALERYEVNA – LEGAL SCIENTIST,  
 STATESMAN, LEADER, KEEPER OF FAMILY VALUES (HEARTH)**

**Аннотация.** Настоящая статья посвящена юбилею и жизненному пути доктора юридических наук, профессора, первого заместителя директора ФГБУН Институт государства и права Российской академии наук – Виноградской Елены Валерьевны. Виноградова Е.В. – ученый-юрист, специалист в области государственного права, государственный деятель. Ее высокие волевые и профессиональные качества, недюжая трудоспособность, умение быстро находить решение в непредвиденных ситуациях снискали уважение в коллективе и среди научного сообщества. Виноградова Е.В. является автором более 10 монографий и 130 научных статей. В 2022 году она удостоена высокого ученого звания – член-корреспондент Российской академии наук.

**Annotation.** This article is devoted to the anniversary and the life path of Elena V. Vinogradova, Doctor of Law, Professor, First Deputy Director of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences. Vinogradova E.V. is a legal scientist, a specialist in the field of public law, a statesman. Her strong-willed and professional qualities, remarkable ability to work, the ability to quickly find solutions in unforeseen situations, have earned respect in the team and among the scientific community. Vinogradova E.V. is the author of more than 10 monographs and 130 scientific articles. In 2022, she was awarded the high academic title – corresponding member of the Russian Academy of Sciences.

**Ключевые слова и словосочетания:** ученый-юрист, государственный деятель, ФГБУН «Институт государства и права Российской академии наук», государственное право, конституционные гарантии, поправки 2020 года в Конституцию Российской Федерации.

**Key words and word combinations:** legal scientist, statesman, E.V. Vinogradova, Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, state law, constitutional guarantees, 2020 amendments to the Constitution of the Russian Federation.

**Для цитирования:** Кобзарь-Фролова М.Н. Виноградова Елена Валерьевна – ученый-юрист, государственный деятель, лидер // Вестник ВИПК МВД России. – 2022. – № 2(62). – С. 10-13.

**For citation:** Kobzar-Frolova M.N. Vinogradova Elena Valeryevna – legal scientist, statesman, leader, keeper of family values (hearth) // Vestnik Advanced Training Institute of the MIA of Russia. – 2022. – № 2(62). – P. 10-13.

2022 год – юбилейный для доктора юридических наук, профессора, первого заместителя директора ФГБУН Институт государства и права Российской академии наук – Виноградовой Елены Валерьевны.

Умная, тонкая, целеустремленная, способная вмиг оценить проблему и найти пути преодоления, решительная, при этом уравновешенная, обладающая душевными качествами и мягким тихим голосом.

Родилась Елена Виноградова 29 октября 1962 года в одном из крупнейших и наиболее развитых городов Средней Азии – советском городе Ташкенте (Узбекистан). Ее отец – Валерий Павлович Виноградов – юрист по образованию, был очень уважаемым человеком и работал следователем по особо важным делам прокуратуры Республики Узбекистан. Мама – Маргарита Александровна, закончила Ташкентский институт связи и долгие годы проектировала международные телефонные станции, работая в проектно-институте связи всесоюзного значения (ГСПИ-2).

Там же, в Ташкенте, Елена Виноградова закончила школу, где проявляла способности к гуманитарным предметам, много читала, мечтала составить династию юристов, серьезно интересовалась профессиональными навыками следователя. Уже в школе проявились ее лидерские качества. Однако отец увлечение дочери не поддерживал, оберегая ее от профессии, в которой так или иначе пришлось бы сталкиваться с преступниками, людьми оступившимися, с девиантным поведением. Учитывая, что в семье были ученые-геологи, родители, поощряя юношескую романтику, много говорили о геологии. Поэтому неудивительно, что после окончания школы Елена поступила на горно-геологический факультет Северо-Кавказского горно-металлургического института. Усердно училась, считалась одной из лучших студенток, рассматривала предложение остаться после института в аспирантуре. Долгое время полагала, что именно геология ее будущее. К тому же не могла не увлекать работа в геологических экспедициях: тайга, горы, песни под гитару у костра, Тихий океан... Чем не романтика?

Как предопределено женской судьбой, вышла замуж, родились дети. От экспедиций пришлось отказаться. Перешла на работу в научно-исследовательский институт инженерных изысканий в строительстве

при Госстрое СССР. Занималась проблемами геоэкологии. Но рутина не для нее. Именно тут, в Институте, вновь проявилось ее увлечение юриспруденцией. Пришло понимание того, что существующие на тот момент проблемы экологии, геоэкологии невозможно решать без юридических познаний, знаний действующего законодательства. Молодой исследователь видела проблемы в несовершенстве законодательства и хотела разобраться, понять и устранить пробелы нормотворчества. Несмотря на то, что дома не были в восторге от ее идеи изменить профессию и стать юристом, она твердо решила поступать в юридический вуз. В 1995 году она окончила юридический институт Министерства внутренних дел Российской Федерации. Юриспруденция подхватила ее и окунула в водоворот фактов, событий, действий, доказательств, защиты... Природная педантичность и склонность к тому, чтобы докопаться до деталей, привели ее в науку. Для молодого ученого не было мелочей. Она использовала свои знания, полученные не только в научно-исследовательском Институте, но и геологических экспедициях. Поэтому кандидатская диссертация далась легко. Диссертация на тему «Уголовно-правовые и криминологические проблемы борьбы с загрязнением вод» была защищена ею в Кубанском государственном университете в 1998 году.

Остановить ученого было уже невозможно: после успешной защиты диссертации на соискание ученой степени кандидата юридических наук молодой ученый принимает решение продолжить освоение проблем экологии в юриспруденции и начинает работать над докторской диссертацией. Она подготавливает и выпускает ряд монографий: «Экологические преступления в уголовном праве России (1997)», «Преступления против экологической безопасности» (2001), которые станут основой диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук. Также ученый участвует в подготовке Комментария к Уголовному кодексу Российской Федерации (2002).

Молодая, красивая, увлеченная, она не боится перемен и круто изменяет свою личную жизнь. Рядом появился сильный, умный, понимающий, поддерживающий ее увлечения и являющийся твердой опорой муж и отец семейства. Она вновь становится матерью. В семье, в которой растет



уже четверо дочерей, царит полное взаимопонимание.

Защита диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук на тему «Преступления против экологической безопасности», по специальности 12.00.08 – уголовное право и криминология, уголовно-исполнительное право, состоялась в Нижегородской академии МВД в 2001 году.

Усердия молодого ученого, доктора юридических наук не остались незамеченными. Ей предлагают переехать в Москву, в НИИ Генеральной прокуратуры. Разумеется, семья ее поддержала. В 2002 году состоялся переезд. Вся семья перебралась в Москву. Старшей дочери тогда было 18 лет, младшей – три с половиной года.

Работа в НИИ предполагала тесный контакт с Комитетом Совета Федерации по правовым и судебным вопросам. Виноградова Е.В. готовит материалы к заседаниям Конституционного Суда Российской Федерации.

В 2003 году Виноградова Е.В. переходит на работу в Совет Федерации для обеспечения представительства Совета Федерации в Конституционном Суде Российской Федерации в Комитете Совета Федерации по конституционному законодательству. Об этой работе Елена Валерьевна вспоминала: «... вначале было очень сложно». И глубина задач, и высочайший уровень представительства в Конституционном Суде требовали не только высокого уровня глубоких знаний, но и умения отстаивать свою позицию, выстраивать отношения с представителями сторон. Между тем с 2003 года Е.В. Виноградова становится полноценным представителем Совета Федерации как стороны, принявшей и подписавшей оспариваемый нормативный акт. Этой важной и сложной работе, требующей высокой степени отдачи, было посвящено более 10 лет. Задачи, которые стояли перед Е.В. Виноградовой как представителя стороны (Совета Федерации): обеспечить правовыми аргументами позицию Совета Федерации, быть готовой подобрать юридически верные конструкции, которые позволяют позицию противоположной стороны сделать менее веской, убедить всех присутствующих в процессе (не только судей Конституционного Суда, но и журналистов, представителей органов власти, правозащитников) в том, что озвучиваемая позиция направлена на обеспечение гарантий за-

щиты законных прав и свобод личности, интересов общества и государства. Нужно отметить, что в условиях непосредственного действия и распространения на всю судебную систему принципа состязательности сторон реализация права на судебную защиту возможна лишь при условии грамотных профессиональных действий юриста – представителя стороны. Эта позиция – позиция работать и действовать (в т.ч. представлять интересы стороны) только высокопрофессионально – стала нормой жизни, профессиональным кредо юриста-ученого и правозащитника Е.В. Виноградовой. В 2004 году Указом Президента ей был присвоен чин Государственного советника Российской Федерации 3-го класса, затем в 2009 году – Государственного советника Российской Федерации 1-го класса.

Будучи ученым-юристом, Е.В. Виноградова не могла себе позволить оставить научные изыскания. Она продолжает саморазвиваться, много и увлеченно читает, не оставляет возможности проявлять свою публикационную активность, участвует с докладами в научных и научно-практических конференциях. Темы ее докладов и статей в период с 2000 по 2015 год: публично-правовая ответственность юридических лиц, формы укрывательства преступлений, ответственность нотариусов, смертная казнь и другие. Виноградова Е.В. – соавтор учебника «Российское уголовное право», (2008, 2014). Вместе с тем ученый принимает участие в подготовке ежегодных докладов Совета Федерации о состоянии законодательства Российской Федерации (2004-2009).

Одновременно Е.В. Виноградова продолжает преподавать в одном из ведущих вузов страны – Российском государственном университете дружбы народов, куда была приглашена в 2004 году как юрист-специалист в области конституционного права, сначала на кафедру конституционного и муниципального права, затем на кафедру судебной власти, правоохранительной и правозащитной деятельности, где преподает по настоящее время. Ею подготовлено большое количество учеников и специалистов. Под ее руководством защищены кандидатские и магистерские диссертации.

При этом сфера ее научных интересов продолжает расширяться. Ученого все больше интересуют фундаментальные основы академической науки.



И вот выросли и нашли свой путь в жизни все четыре дочери Елены Валерьевны. Они самостоятельны, независимы от родителей. Елена Валерьевна сумела передать им лучшие свои качества. Самое время заняться собой и любовью всей жизни – наукой.

В 2018 году Е.В. Виноградова переходит в ведущее учреждение правовых исследований – ФГБУН Институт государства и права Российской Академии наук на должность главного научного сотрудника сектора конституционного права и конституционной юстиции. Тут ученый-юрист не жалея сил занимается теоретико-правовыми аспектами государственного права. Это, неизменно, отражается в ее научных трудах. Из-под ее руки выходят монографии и научные статьи, в которых она исследует: философские идеи верховенства права, вопросы конституционных гарантий, проблемы развития гражданского общества и реализации норм международного права, систему публичной власти и вопросы реализации публичной власти, особенности формирования правового статуса, модели судебной власти, внесение изменений в действующую Конституцию Российской Федерации и многие другие. Ежегодно с ее участием выпускаются монографии: «Российский конституционализм. Элементы системы» (2022), «Грани современного российского конституционализма» (2021), «Публичная власть: система и компетенции» (2021), «Административно-правовое регулирование в сфере экономики (современные формы и методы)» (2021), «Укрепление конституционных гарантий поправками 2020 года в Конституцию Российской Федерации» (2020), «Эволюция правового статуса государственного совета Российской Федерации» (2020); «Механизм судебной реализации стратегии действий в интересах детей» (2018) и другие.

Волевые качества, высокая трудоспособность Е.В. Виноградовой, умение быстро находить решение в непредвиденных ситуациях отмечены директором Института – членом-корреспондентом Академии наук, доктором юридических наук А.Н. Савенковым. В 2020 году Е.В. Виноградова назначается на должность первого заместителя директора Института. Одновременно она продолжает вести научную работу в секторе.

Елена Валерьевна Виноградова отмечена ведомственными наградами органов

государственной власти: «20 лет Конституционного Суда Российской Федерации» (2011), «Совет Федерации 25 лет» (2019), «За содействие» Министерства юстиции Российской Федерации (2020). В 2021 году ей присвоено звание «Почетный работник науки и высоких технологий Российской Федерации» Министерства науки и высшего образования Российской Федерации. Заслуги ученого-юриста отмечены рядом почетных грамот и благодарностей Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. Она имеет благодарности Министерства внутренних дел Российской Федерации, Ассоциации юристов России, грамоты и благодарности за деятельность в качестве преподавателя от Российского государственного университета дружбы народов и другие награды.

Весной 2022 года от ФГБУН Институт государства и права РАН Е.В. Виноградова выдвинута кандидатом на присвоение ученого звания члена-корреспондента Российской академии наук.

Несмотря на приближающуюся очередную дату, Елена Валерьевна полна идей и юношеского задора. Она – яркая личность, несомненный лидер, который ежедневно решает огромное количество задач организатора научных коллективов и администратора учреждения науки.

*С днем рождения, Елена Валерьевна!  
Творческих побед!  
Дальней дороги на просторах науки,  
идущей всегда вверх!*

*Статья поступила в редакцию 26.04.2022*



**ВИНОГРАДОВА ЕЛЕНА ВАЛЕРЬЕВНА,**

главный научный сотрудник

Института государства и права Российской академии наук,

доктор юридических наук, профессор

**VINOGRADOVA ELENA VALERYEVNA,**

chief researcher at the Institute of state and law

of the Russian academy of sciences,

doctor of law, professor

evigpran@igpran.ru

## МЕСТО ГОСУДАРСТВЕННОГО СУВЕРЕНИТЕТА В ПАРАДИГМЕ РОССИЙСКОЙ КОНСТИТУЦИОННОЙ ИДЕНТИЧНОСТИ

### THE PLACE OF STATE SOVEREIGNTY IN THE PARADIGM OF RUSSIAN CONSTITUTIONAL IDENTITY

**Аннотация.** Среди базовых конституционных институтов, формирующих современную государственность, важное место принадлежит суверенитету, который, раскрываясь через концепции идентичности в каждой стране, создает уникальные модели. Интегративная связь суверенитета с необходимостью поддерживать должный уровень международных отношений образует систему, элементы которой подвержены разновекторному влиянию. Российская модель государственного суверенитета, трансформируясь под влиянием как внутренних преобразований, происходящих в последние годы, так и в жестком противостоянии международным санкциям, балансирует между двумя противостоящими силами. Это достаточно сложная задача обуславливает поиск новых моделей эффективной современной российской государственности. Актуальность исследования элементов этой системы – государственного суверенитета и агрессивного наднационального влияния – очевидна в период кризиса системы международных отношений.

**Annotation.** Among the basic constitutional institutions that form modern statehood, an important place belongs to sovereignty, which, being revealed through the concepts of identity in each country, creates unique models. The integrative connection of sovereignty with the need to maintain the proper level of international relations forms a system whose elements are subject to multi-vector influence. The Russian model of state sovereignty, being transformed under the influence of both internal transformations taking place in recent years and in tough opposition to international sanctions, is balancing between two opposing forces. This is a rather difficult task, which leads to the search for new models of effective modern Russian statehood. The relevance of the study of the elements of this system — state sovereignty and aggressive supranational influence is obvious during the crisis of the system of international relations.

**Ключевые слова и словосочетания:** конституционная идентичность, международные санкции, суверенитет.

**Key words and word combinations:** constitutional identity, international sanctions, sovereignty.

**Для цитирования:** Виноградова Е.В. Место государственного суверенитета в парадигме российской конституционной идентичности // Вестник ВИПК МВД России. – 2022. – № 2(62). – С. 14-17.

**For citation:** Vinogradova E.V. The place of state sovereignty in the paradigm of Russian constitutional identity // Vestnik Advanced Training Institute of the MIA of Russia. – 2022. – № 2(62). – P. 14-17.



Правовая природа государственного суверенитета в конституционно-правовом аспекте, как правило, отражается в тексте основного закона страны, в котором чаще всего установлена роль носителя суверенитета – народа. Интегративная связь народа как носителя суверенитета в стране с государством создает общую систему взаимосвязей и взаимозависимостей. Поиск ее эффективной модели видится актуальным для отечественного конституционно-правового пространства в связи с начавшимися в 2020 году процессами трансформации.

Исследование правовой природы суверенитета предопределяет его концепцию как элемента, атрибутирующего независимость государства. Очевидно, что для суверенной государственности сохранение традиционных для любой страны ценностей нацелено на сохранение собственной идентичности, которая обуславливает самобытность каждой страны, основанную на значимых для нее ценностях. Здесь важно отметить, что система ценностей для каждой страны является уникальной. Говоря об «общепризнанных ценностях», не следует забывать, что они не всегда созвучны мировоззренческим основам, сформировавшим ту или иную государственность. Некоторые западноевропейские традиции подчас противоречат внутренним «корневым» устоям, создающим систему российских ценностей. Основанные на православии философия, культура, право отражают слияние религиозных, нравственных и юридических начал, которые, воспитывая душу, определяли жизнь русского человека от рождения до смерти. Заповедные тексты Ярославовой и Русской Правды, Великокняжеских судебников создавали основы мировоззрения, в которых, по мнению академика А.А. Королькова, «...право становилось синонимом правоты, правды и даже праведности» [1, с. 634], в то время как в западном сознании законность отождествлялась с формальной упорядоченностью.

Рассуждая о национальной идентичности в поиске ответа на вопрос, «кто мы», важно понять, что это система, состоящая из различных элементов, важнейшими из которых являются представление о собственном сообществе и базовых принципах, на которых строится государство. Формируя идентичность как идеологический

конструкт, необходимо понимать, что он создается не только и не столько политической элитой, сколько элитой интеллектуальной. Именно на ее основе государство концептуально создается как единое целое. Транслируясь в общество через систему науки и образования, этот конструкт воспроизводится общественным сознанием, которое формирует национальную философию и мораль, отражаясь в культуре, истории, праве.

Для современной России, находящейся в активном поиске элементов собственной идентичности, особенно важно осознать необходимость сохранения отраженных в мировоззренческих и философских традициях российского народа ценностей. Эти рассуждения позволили включить в конституционный текст положения о важности усилий, направленных на укрепление общероссийской культурной идентичности. Защита традиционных российских ценностей противопоставляется стремлению к усилению влияния наднациональных систем, провозглашающих приоритет некорневых основ, признаваемых базовыми для международных отношений, но направленных не на сохранение системы уникальных для каждой страны идей и ценностей, обуславливающих агрессивное внедрение в массовое сознание идеи об отказе от самоидентификации как антитезе осознания ценности собственного мировоззрения как части национальной, философской, научной среды, которая необходима любому человеку для осознания себя частью «своего» мира, маленького или большого, но своего, ограниченного своей историей, культурой, религией. И здесь чрезвычайно важно сохранять диалог, не позволяющий разделять интересы личности, общества, государства. Эта идея со всей очевидностью должна восприниматься как аксиома в рассуждениях о государственном суверенитете как системе, включающей в себя суверенитет личности в качестве одного из элементов. Рассуждая о противоречии между суверенитетом государства и суверенитетом личности, выдающийся русский ученый Н.М. Коркунов отмечал специфику верховной власти, которой обладает лишь государство «...как общественный союз, представляющий собою самостоятельное признанное принудительное властвование над свободными людьми» [2, с. 295].



Посредством глобальных инструментов в последние годы сформирована защищаемая международными договорами совокупность прав и свобод человека, которую предлагается считать основой концепции личного суверенитета. Вряд ли кто-либо всерьез будет возражать против необходимости, важности и значимости защиты прав и свобод человека и гражданина, это провозглашено в международных и конституционных актах. Вместе с тем тревогу вызывает концепция защиты прав суверенной личности с использованием исключительно наднациональных процедур. Нетрудно предположить, что возрастание роли наднациональных органов в решении вопросов защиты личного суверенитета вероятно приведет к делегированию суверенными государствами своих прав, как это происходит в странах Европейского союза. Вместе с тем, очевидно, что реализация гарантий прав и свобод возможна только на уровне, обеспечиваемом государством. Поэтому противопоставление личного суверенитета государственному весьма опасная тенденция.

Конечно, государственный суверенитет не является абсолютным, но он обеспечивает высшую степень ответственности перед своим народом, и, как полагает А.А. Моисеев, символизирует не только его политико-правовую самостоятельность, но и ценность как первичного субъекта международного права [3, с. 68].

В последние десятилетия процесс углубления влияния международных соглашений обусловил возможность применения мер международного воздействия в виде обязательного решения наднациональных органов в отношении независимых стран. Появление такой модели, очевидно, может привести к утрате суверенной государственности. Одним из первых шагов в этом направлении можно считать «расщепление» систем государственного (народного) суверенитета на элементы, например на суверенитет личности. Для того, чтобы избежать этого, необходимо сохранить нравственные начала в социальной жизни, противопоставляя традиционные для страны ценности стремлению оправдать метафизическое разложение внутреннего единства суверенитета как основы государственной субъектности, расчленения государственного суверенитета на функциональные суверенитеты, что мо-

жет иметь целью предоставление «суммарного» суверенитета наднациональным системам. Государственный суверенитет должен обладать такой степенью независимости, основанной на многовековой традиции страны, при которой имеется возможность сохранять то истинное и ценное, что определяет ее идентичность, трансформируя его в правовые категории. Здесь важен поиск общих точек соприкосновения, что предопределяет необходимость диалога, основанного на компромиссе и взаимном уважении отечественных нравственно-правовых традиций, основанных, в свою очередь, на историко-правовых моделях и их сознательной интеграции в мировые концепции, что делает возможным развитие международных отношений, включаясь в этот процесс на равных.

Вместе с тем интеграционные процессы, происходящие в мире, создают возможности для использования субъектами международного влияния санкционных маневров. Это происходит в формате формирования некой общей системы ценностей, элементы которой не всегда соответствуют интересам стран, объединённым для решения некой тактической или стратегической задачи. Появляющийся дисбаланс детерминирует процессы поиска новых идеологических концептов, способных совместить внутренние ценности, на которых основана идентичность народа, с привнесёнными. Возникающие при этом проблемы не могут не влиять на международные отношения. Глобальная экономика, глобальная политика создают систему ценностей, определяемых как общечеловеческие. Вместе с тем аксиология этого единства подчас противоречит суверенным ценностям той или иной страны. Последствиями такого влияния станет изменение мировых экономических и политических альянсов. Как утверждает А.Н. Савенков, «на наших глазах цивилизация погружается в поиск новых путей развития, что является следствием кризиса мирового порядка» [4, с. 6].

Агрессивному навязыванию примата «единых» для всех ценностей может противостоять только признание того, что каждая страна имеет особенные, традиционные только для нее моральные и нравственные скрепы, которые формируют ее идентичность. Для современной России подход к восстановлению и укреплению суверенитета связан с изменением не только ее политико-правовой реальности, но и общего



тренда перехода к многополярному миру, от двухполярного и однополярного. Это обуславливает запуск процессов «перезагрузки» в поиске теоретических моделей суверенитета и детерминирует обновление его правовых основ. В принятом в 2020 году Законе о поправке в Конституцию Российской Федерации [5] сформулированы положения, направленные на усиление гарантий государственного суверенитета, закреплено сохранение российской конституционной идентичности и установление пределов вмешательства международных структур в государственную политику.

Говоря о суверенитете, можно еще раз вернуться к исследованию А.С. Алексеева, отмечавшего, что признаком любого государства как политико-правовой организации является верховная власть, которая юридически не ограничена, не признает над собой никакой высшей власти, регулирует и защищает не тот или другой разряд интересов, внутренний или международный, а всю совокупность интересов народа

[6, с. 7]. Неслучайно в преамбуле Конституции Российской Федерации закреплено, что, принимая ее, многонациональный народ «возрождает суверенную государственность России».

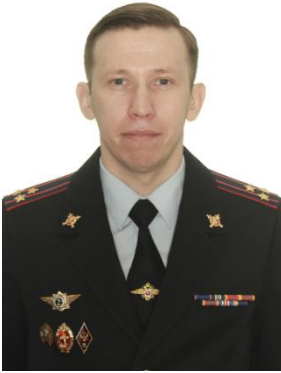
В заключение хотелось бы отметить, что обозначенные суждения направлены на институционализацию специфической концепции государственного суверенитета, основанного на российской идентичности, культурной, философской, правовой. В свое время В.О. Ключевский отмечал: «Вековыми усилиями и жертвами Россия образовала государство, подобного которому по составу, размерам и мировому положению не видим со времени падения Римской империи» [7, с. 42]. Сохранение государственного суверенитета для нашей страны, впрочем, как и для любой другой страны мира невозможно без укрепления ее идентичности, основанной на опыте традиционного нравственно-правового уклада России, позволившего ей сохранить державность в течение столетий.

## Список источников

1. Корольков А.А. Философия права: западноевропейская и русская традиции // История философии права: монография. – СПб: Санкт-Петербургский ун-т МВД России, 1998.
2. Коркунов Н.М. Лекции по общей теории права. – СПб: Юридический центр «Пресс», 2003.
3. Моисеев А.А. Суверенитет государства в международном праве. – М.: «Восток-Запад», 2009.
4. Савенков А.Н. Государство и право в период кризиса современной цивилизации. – М., 2020. С.6.
5. О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти: закон Российской Федерации о поправке в Конституцию Российской Федерации от 14 марта 2020 г. № 1-ФКЗ.
6. Русское государственное право. Конспект лекций А.С. Алексеева. Издание четвертое. Москва, 1897.
7. Ключевский В.О. Русская история: полный курс лекций. - М.: ОЛМА-ПРЕСС Образование, 2004.

Статья поступила в редакцию 26.04.2022





**ПАНКРАТЬЕВ АНАТОЛИЙ НИКОЛАЕВИЧ,**

заместитель начальника 19-го отдела Управления «Ф»  
Главного управления экономической безопасности  
и противодействия коррупции МВД России,  
кандидат юридических наук

**PANKRATEV ANATOLY NIKOLAEVICH,**

main directorate of Economic Security and Counteraction  
of Corruption of the Interior Ministry of Russia, PhD of law

a.pankratev@gmail.com



**ФАЙЗЕЕВ РУСЛАН ТАХИРОВИЧ,**

ПОЛКОВНИК В ОТСТАВКЕ

**FAYZEEV RUSLAN TAHIROVICH,**

retired colonel

r.fayzееv@gmail.com

**ПЕРСПЕКТИВА ДОПОЛНЕНИЯ  
УГОЛОВНОГО КОДЕКСА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
СТАТЬЕЙ О МОШЕННИЧЕСТВЕ В НАЛОГОВОЙ СФЕРЕ**

**THE PROSPECT OF SUPPLEMENTING THE CRIMINAL CODE OF THE  
RUSSIAN FEDERATION WITH AN ARTICLE ON FRAUD  
IN THE TAX SPHERE**

**Аннотация.** Отсутствие специальной нормы, предусматривающей уголовную ответственность за мошенничество в налоговой сфере, порождает сложности правоприменения, приводит к ошибкам и злоупотреблениям при рассмотрении дел данной категории, снижает эффективность противодействия налоговой преступности.

Методологическую основу настоящей статьи составил всеобщий диалектический метод познания специфики нарушений при возмещении налогов. Были применены общенаучные методы познания: историко-правовой метод, обобщение, сравнение и частнонаучные методы познания, представленные анализом данных уголовной статистики, изучением судебной практики.

Проведены обобщение и анализ правоприменительной практики, дана теоретическая оценка криминалистическим признакам рассматриваемой категории преступлений, по результатам исследования сделаны выводы о наличии предпосылок выделения из ст. 159 УК РФ специальной нормы «Мошенничество в налоговой сфере». Предложен проект статьи 159.7 УК РФ, устанавливающей ответственность за указанные нарушения.

**Annotation.** The absence of a special norm providing for criminal liability for fraud in the tax sphere generates difficulties in law enforcement, leads to errors and abuses when considering cases of this category, reduces the effectiveness of countering tax crime.

Materials and methods: the methodological basis of this article is the universal dialectical method of cognition of the specifics of violations in the reimbursement of taxes. General scientific methods of cognition were applied: the historical and legal method,

generalization, comparison and private scientific methods of cognition, presented by the analysis of criminal statistics data, the study of judicial practice.

The results of the study: a generalization and analysis of law enforcement practice were carried out, a theoretical assessment of the criminalistic features of the category of crimes under consideration was given, conclusions were drawn based on the results of the study about the existence of prerequisites for the allocation of a special category from Article 159 of the Criminal Code of the Russian Federation

Author's contribution Both authors made an equal contribution to the work both during the research phase and during the writing of the article.

**Ключевые слова и словосочетания:** изменение уголовного законодательства, налоговая преступность, налоговые мошенничества, криминалистические особенности мошенничества в налоговой сфере, незаконное возмещение налога, судебная практика по делам о налоговых преступлениях.

**Key words and word combinations:** changes in criminal legislation, tax crime, tax fraud, criminalistic features of fraud in the tax sphere, illegal tax refund, judicial practice in cases of tax crimes.

**Для цитирования:** Панкратьев А.Н., Файзеев Р.Т. Перспектива дополнения Уголовного кодекса Российской Федерации статьей о мошенничестве в налоговой сфере // Вестник ВИПК МВД России. – 2022. – № 2(62). – С. 18-26.

**For citation:** Pankratev A. N., Fayzeev R.T. The prospect of supplementing The Criminal Code Of The Russian Federation with an article on fraud in the tax sphere // Vestnik Advanced Training Institute of the MIA of Russia. – 2022. – № 2(62). – P. 18-24.

Противодействие налоговым мошенничествам является значимой проблемой не только для нашей страны. Применение косвенных налогов, аналогичных налогу на добавленную стоимость, во всех странах порождает схожие сложности противодействия различным криминальным злоупотреблениям [1, с. 49-57].

В 2012 году законодатель, в том числе принимая во внимание мировой опыт, принял меры по выделению в отдельные составы мошенничества в зависимости от сферы правоотношений, в результате чего были закреплены специальные виды мошенничеств, предусмотренные частями 5-7 статьи 159, статьями 159.1-159.6 Уголовного кодекса Российской Федерации (УК РФ) [2], однако налоговое мошенничество не было выделено в отдельную статью.

Между тем необходимость решения практических вопросов противодействия преступности обусловили обособление «налоговых мошенничеств» (в части возмещения НДС) в отдельную группу статистического учета [3]. Анализ подобных статистических форм показывает, что в 2016 году было выявлено 639 таких преступлений (3,4 % от общего числа преступлений, предусмотренных ст. 159 УК РФ), в 2017 году выявлено 652 преступления (3,4%), соответственно в 2018 году – 569

(2,7%), в 2019 году – 483 (2,3%), в 2020 году – 297 (1,5%).

Даже при неполном учете [4] по общему количеству «налоговые мошенничества» сопоставимы с мошенничествами при получении выплат (ст. 159.2 УК РФ) и занимают среди других видов «специальных» мошенничеств второе место как по распространенности, так и по размеру ущерба.

В указанных условиях длительное время ведется полемика о перспективе нормативного закрепления понятия «налоговое мошенничество», среди очевидных недостатков применения статьи 159 УК РФ по делам о налогах следует отметить значительное число ошибок и злоупотреблений при рассмотрении уголовных дел о мошенничестве в налоговой сфере, а также снижение эффективности работы по противодействию таким преступлениям.

Необходимо отметить, что ряд авторов высказывают мнение об отсутствии необходимости (преждевременности) подобной нормы, в соответствии с их мнением существующие проблемы можно разрешить организационными мерами. Например, для предупреждения мошенничеств предлагается введение практики специальных НДС-счетов [5, с. 17-18; 176-183]. По-прежнему не снят с повестки вопрос о воссоздании органов



налоговой полиции в системе налоговых органов Российской Федерации [6, с. 53-55]. Чрезвычайно популярной является идея, в соответствии с которой дальнейшее развитие информационных систем налоговых органов, в первую очередь «АСК НДС», позволит искоренить мошеннические схемы в налоговой сфере [7, с. 67-75; 92-94].

В качестве альтернативы изменению уголовного законодательства предлагается также устранение имеющихся проблем путем совершенствования правоприменения и разъяснений в соответствующем пленуме Верховного Суда Российской Федерации [8, с. 319-320].

Между тем большинство исследователей, включая авторов настоящей статьи, склоняются к мнению о необходимости создания специального состава преступления [9].

В поддержку специальной статьи в средствах массовой информации высказываются также ряд официальных представителей правоохранительных органов [10].

Прикладным является вопрос о вероятном расположении новой статьи в УК РФ, его разрешение прямо зависит от определения объекта преступного посягательства.

Первая точка зрения заключается в необходимости дополнения главы 22 УК РФ («Преступления в сфере экономической деятельности») новой статьей 199.5 [11, с. 11-17], либо внесении изменений в текущую редакцию статей 198 и 199 УК РФ [12]. Подобная позиция прямо вытекает из мнения о принципиально разной природе налогового преступления и хищения, последовательно отстаиваемой рядом исследователей [13, с. 93-98; 27-31]. При некоторых различиях аргументации авторы приходят к схожим выводам о том, что противоправные действия, связанные с незаконным возмещением налога, по своей правовой природе направлены в первую очередь на получение незаконной налоговой выгоды [14] (невыполненные обязанности платить налог) в отличие от хищений, имеющих корыстный мотив.

Признавая наличие внутренней логики выводов и высокую теоретическую аргументацию указанных исследований, мы полагаем необходимым отметить, что вывод о принадлежности «налоговых мошенничеств» к налоговым преступлениям верен лишь в криминалистическом смысле. При

этом в уголовно-правовом смысле рассматриваемый деликт должен быть отнесен к преступлениям против собственности.

В рамках сложившейся судебной практики незаконное возмещение налога рассматривается именно как форма хищения. При этом суды в большинстве своем единообразно квалифицируют по статье 159 УК РФ как действия, связанные с возвратом сумм налога на расчетный счет, так и зачет их в счет предстоящих налоговых платежей (погашения налоговой недоимки) [15].

В этом смысле представляется контрпродуктивным при создании специальной нормы вступать в противоречие с логикой сформировавшегося правоприменения.

При ближайшем рассмотрении указанная судебная позиция в полной мере соответствует уголовно-правовой доктрине и принципу «субъективного вменения». Мы полагаем, что незаконное возмещение налога не может рассматриваться как способ уклонения от обязанности по его уплате, поскольку при возмещении налога действия лица объективно не влияют на размер его реальных налоговых обязательств.

При совершении рассматриваемого деяния умысел направлен на получение «права на распоряжение» определенной суммы денежных средств, эквивалентной возмещаемому налогу. При достижении преступной цели (возмещении налога) злоумышленник получает такое право и распоряжается им по своему усмотрению. Соответственно, форма возмещения (возврат денег либо зачет налога) будет являться формой распоряжения похищенными денежными средствами.

Напротив, при недостижении цели (отказе в возмещении налога) у налогоплательщика не возникает недоимки по налогам и сборам, как в случае с уклонением.

Безусловно, необходимо отметить специфический характер предмета преступного посягательства при налоговом мошенничестве – права на распоряжение денежными средствами. По своему содержанию такое право близко к понятию налоговой выгоды, но для целей уголовного права не является идентичным ему.

Между тем теория уголовного права рассматривает «право на имущество» как предмет преступного посягательства при хищении. Соответственно, ошибочным является и вывод о том, уголовные нормы, за-



прещающие хищения, охраняют только отношения собственности, поскольку они в полной мере защищают и иные правоотношения по поводу имущества, в том числе обязательственные [16].

В этой связи более обоснованной представляется научная позиция [17], в соответствии с которой противоправные действия, связанные с незаконным возмещением налога, в уголовно-правовом смысле являются разновидностью хищения, что в полной мере соответствует термину «налоговое мошенничество».

В пользу последнего утверждения указывает и тот факт, что предлагаемая новая статья не криминализирует какой-то ранее неизвестный вид мошенничества, а лишь выделяет его из ст. 159 УК РФ в отдельную специальную норму.

Исходя из приведенной аргументации, допустимо предложить дополнить ст. 159.7 гл. 21 УК РФ «Преступления против собственности», предусматривающей ответственность также за мошенничество, специализированное по признаку сферы экономической деятельности, в которой оно совершается, особому предмету посягательства и способу совершения.

Применительно к названию предлагаемой нормы логично использовать термин «мошенничество в налоговой сфере». Подобная терминология длительное время применяется в научно-практическом сообществе в рассматриваемом нами контексте одновременно с термином «налоговое мошенничество». По своему содержанию оба термина представляются полностью синонимичными, при этом термин «налоговое мошенничество» представляется сокращением первого термина.

В качестве предмета преступного посягательства большинство исследователей выделяют исключительно налог, рассматривая лишь процедуры, предусмотренные ст. 176 и 176.1 Налогового кодекса Российской Федерации (НК РФ). Вместе с тем ст. 78 и 79 НК РФ в равной мере предусматривают возможность зачета (возврата) не только налогов, но также сборов и страховых взносов [18].

В целом налоговое законодательство (законодательство Российской Федерации о налогах и сборах) состоит из Налогового кодекса Российской Федерации и принятых в соответствии с ним федеральных законов о налогах, сборах, страховых взносах [19].

В связи с этим уголовно-правовая защита прилагаемой нормы должна быть распространена не только на налоги, но в равной мере и на сборы и страховые взносы.

Рассматривая элементы возможного состава статьи 159.7 УК РФ, в первую очередь необходимо остановиться на описании способа совершения указанного преступления.

Возмещение налога является сложной административной процедурой, связанной с представлением в налоговые органы налоговых деклараций (расчетов), а также иных документов, содержащих сведения о гражданско-правовых сделках (финансово-хозяйственных операциях), повлекших определенные налоговые последствия. Их совокупность позволяет достоверно установить право налогоплательщика на возмещение налога и размер такого возмещения.

Безусловно, указанный процесс сопряжен с наличием целого ряда ошибок, как технического характера, так и связанных с неверным толкованием налогового законодательства. Подобные действия не могут рассматриваться как мошеннические, поскольку не сопряжены с прямым умыслом на обман налогового органа. Сложившаяся судебная практика не предполагает возможности привлечения к уголовной ответственности лиц в указанных ситуациях [20].

Сообразно этому способ совершения налогового мошенничества должен состоять в умышленном обмане налогового органа, то есть включении заведомо ложных сведений в налоговую декларацию (расчет) или иные документы, представление которых в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах является обязательным.

Исходя из политики либерализации ответственности для преступлений в сфере предпринимательской деятельности, вопрос ограничения уголовной ответственности за незаконное возмещение налога исключительно крупным и особо крупным размером ущерба является крайне привлекательным.

Между тем в настоящее время достаточно широкой является практика привлечения к ответственности физических лиц, незаконно возместивших налог по сделкам, связанным с приобретением жилища, затратам на образование и лечение.



В настоящее время максимальная сумма возмещения налога на доходы физических лиц при строительстве (приобретении) жилья составляет 260 тысяч рублей, на практике указанная сумма, как правило, ниже либо возмещается частями. Соответственно, установление пороговых значений привлечения к уголовной ответственности в виде крупного размера даже в суммах, установленных примечанием к ст. 159 УК РФ [21], декриминализует значительное число налоговых мошенничеств, совершаемых физическими лицами.

По этим основаниям предлагается установить пороги ущерба к уголовной ответственности для ст. 159.7 УК РФ в границах, предусмотренных для ч. 1-4 ст. 159 УК РФ.

Продолжая логику выделения специальной нормы из общей, в качестве квалифицирующих признаков для ст. 159.7 УК РФ предлагается сохранить в части второй совершение деяния группой лиц по предварительному сговору, в части третьей – использование своего служебного положения, а равно крупный размер, для части четвертой – совершение деяния организованной группой либо особо крупный размер.

Введение новой специальной уголовно-правовой нормы не может быть обусловлено исключительно теоретическими соображениями или основываться на слепом копировании зарубежного опыта регулирования схожих правоотношений.

Подобная мера должна отвечать на реальные вызовы и противоречия, обусловленные несовершенством действующего законодательства, способствовать не только более эффективному пресечению преступных деяний, но также их профилактике и нейтрализации общественно опасных последствий, наступивших в результате совершения преступления.

В рассматриваемой ситуации норма должны также соответствовать текущему вектору отечественной налоговой политики.

Одной из практических проблем, требующей изменения существующего подхода в вопросах уголовной ответственности за «налоговые мошенничества», является неурегулированность вопросов, связанных с добровольным возмещением ущерба.

Порядок освобождения от уголовной ответственности в связи с возмещением ущерба [22] не распространяется на лиц, незаконно возместивших налоги. В итоге

предприниматель привлекается к ответственности по общеуголовной статье, не имея мотивации к возмещению причиненного ущерба. В этом смысле имеются признаки нарушения принципов равенства перед законом и справедливости.

Вместе с тем современная налоговая политика направлена на побуждение налогоплательщика к добровольному отказу от совершения противоправных действий и возмещению сумм необоснованной налоговой выгоды.

Безусловно, алгоритм освобождения от уголовной ответственности лиц, уклонившихся от уплаты налогов, не может быть прямо перенесен на лиц, совершивших мошенничество в налоговой сфере. В последнем случае хотя и исчислена сумма налогов, но, как указано выше, она не образует недоимки, соответственно отсутствуют штрафы и пени. К тому же мошенничество представляется более общественно опасным деянием по сравнению с уклонением, и соответственно, уровень санкций должен быть выше.

Наиболее взвешенным в этом случае является применение к ст. 159.7 УК РФ подхода, аналогичного ст. 199.2 УК РФ, предусматривающего возмещение трёхкратного размера ущерба.

На основании изложенного представляется возможным предложить следующую диспозицию проекта статьи 159.7 УК РФ «Мошенничество в налоговой сфере»:

1. Мошенничество в налоговой сфере, то есть хищение денежных средств при возмещении (возврате, зачете) налога, сбора, страховых взносов, путем включения заведомо ложных сведений в налоговую декларацию (расчет) или иные документы, представление которых в соответствии с законодательством Российской Федерации о налогах и сборах является обязательным,

2. То же деяние, совершенное группой лиц по предварительному сговору,

3. Деяния, предусмотренные частью первой или второй настоящей статьи, совершенные лицом с использованием своего служебного положения, а равно в крупном размере,

4. Деяния, предусмотренные частями первой, второй или третьей настоящей статьи, совершенные организованной группой либо в особо крупном размере.



Санкции для ч. 1-4 ст. 159.7 УК РФ установить аналогичные действующей редакцией ч. 1-4 ст. 159 УК РФ, что при принятии нормы позволит избежать ситуаций, связанных с изменением (ухудшением либо улучшением) положения ранее осужденных лиц.

Одновременно предлагается ч. 2 ст. 76.1 УК РФ после слов «статьи 159.6 частью первой» дополнить словами «159.7», а ч. 3 ст. 28.1 УПК РФ после слов «статьи 159.6 частью первой» дополнить словами «159.7».

### Список источников

1. Землянская И.С. Мировые экономико-правовые тенденции противодействия мошенничеству и злоупотреблениям при уплате налога на добавленную стоимость // Финансовая аналитика: проблемы и решения. 2014. № 27(213).
2. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 29.11.2012 № 207-ФЗ (ред. от 03.07.2016).
3. Форма статистической отчетности "Отчет о результатах работы подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции органов внутренних дел Российской Федерации" - форма "5-БЭП", утв. приказом МВД России от 28.02.2012 № 134.
4. В статистике не учтены преступления, квалифицированные по ч. 1 ст. 159 УК РФ, и мошенничества при возмещения иных налогов, в том числе налога на доходы физических лиц.
5. Пансков В. Г. Изменение порядка зачисления средств НДС: введение НДС-счетов // Вестник АКСОР. 2015. № 3 (35); Грицюк А. Г. Перспективы введения НДС-счетов для предупреждения налоговых мошенничеств // Налоги и финансовое право. 2013. № 12.
6. Зарипова Н.Д. Налоговое мошенничество: понятие, причины, способы борьбы // Научный альманах. 2019. № 10-1(60).
7. Ахмадеев Р.Г. Совершенствование налогового администрирования НДС в Российской Федерации // Экономические системы. 2019. № 3-4 (46-47); Агранат А.Р., Шевченко А.В., Солнышкова Ю.Н. АСК НДС: меха-

Вопрос о подследственности подобного преступления представляется предметом дальнейшей дискуссии.

низм контроля налога на добавленную стоимость // Вестник современных исследований. 2018. № 11.4 (26).

8. Санженатов Р.А. Разграничение между налоговыми составами преступлений, мошенничествами, легализацией и преднамеренным банкротством // Государство и право: материалы 58-й междунар. науч.-студенческой конф., Новосибирск, 10-13 апреля 2020 г. – Новосибирск: Новосибирский национальный исследовательский гос. ун-т, 2020.

9. Татарчук З.Ю. Налоговое мошенничество: сравнительно-правовой аспект // Вестник науки и образования. 2015. № 5 (7). С. 99-101; Майшева К.В. Понятие налогового мошенничества в теории уголовного права в аспекте разграничения составов мошенничества и уклонения от уплаты налогов // Вопросы российской юстиции. 2019. № 1. С. 606-612; Куликов А.В., Гуц Е.А. К вопросу о введении в Уголовный кодекс Российской Федерации состава налогового мошенничества // Известия Тульского гос. ун-та. Экономические и юридические науки. 2020. № 4. С. 23-29; Панкратьев А.Н. Перспективы развития уголовного законодательства в сфере налоговых преступлений // Академическая мысль. 2018. № 2 (3). С. 32-35; Файзеев Р.Т. Перспективы развития противодействия мошенничествам в налоговой сфере // Право и государство: теория и практика. 2019. № 10 (178). С. 177-181.

10. Интервью заместителя Председателя СК РФ Елены Леоненко РИА новости [Электронный ресурс] // URL <https://sledcom.ru/press/interview/item/1485519/?print=1> (дата обращения: 07.11.2021); Силовики предлагают внести в УК еще одну статью о мошенничестве [Электронный ресурс] // URL: <https://rg.ru/2020/07/27/reg-cfo/nalogovoe-moshennichestvo-predlozhili->



rassmatrivat-kak-ugolovnoe-prestuplenie.html (дата обращения: 07.11.2021).

11. Долинко В.И. Появится ли в будущем в уголовном законе России новая статья 199.5 УК РФ «налоговое мошенничество»? // Актуальные вопросы современной науки: материалы всероссийской науч.-практ. конф., Хабаровск, 15 сентября 2021 г. / Науч.-метод. изд. центр «Форпост науки». – Хабаровск: Форпост науки, 2021.

12. Куликов А.В., Гуц Е.А. Указ. соч.

13. Розовская Т.И., Шайхетдинов Р.Ф. Незаконное возмещение НДС — налоговое преступление // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2015. № 3; Васильева Е.Г., Петухов Е.В. Уголовно-правовые аспекты незаконного возмещения НДС в результате получения необоснованной налоговой выгоды // Налоги. 2019. № 3.

14. По смыслу постановления Пленума ВАС РФ от 12.10.2006 № 53 «Об оценке арбитражными судами обоснованности получения налогоплательщиком налоговой выгоды» // Вестник ВАС РФ. 2006. № 12.

15. Приговор Ленинского районного суда Тульской области по делу № 1- 78/2015 от 23.11.2015; приговор Бабаевского районного суда Вологодской области по делу № 1- 108/2013 от 04.10.2013; приговор Чамзинского районного суда Республики Мордовия № 1- 69/2018 от 08.10.2018; приговор Канашского районного суда Чувашской Республики по делу № 1-97/2019 от 06.06.2019; приговор Промышленного районного суда г. Оренбурга по делу № 1-439/2017 от 29.11.2017; приговор Бобровского районного суда Воронежской области по делу № 1-37/2018 от 02.04.2018; приговор Бийского городского суда Алтайского края по делу № 1-312/2016 от 23.06.2016 [Электронный ресурс] // URL: <https://sudact.ru> (дата обращения: 07.11.2021).

16. Хилюта В.В. Право на имущество как предмет хищения в доктрине уголовного права и судебной практике // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2013. № 2. С.185-198; Яни С.А., Яни П.С., Яни Д.П. Понимание права на имущество как предмета мошенничества в теории и судебной практике // Законы России: опыт, анализ, практика. 2009. № 3. С. 12-16; Яни П.С. Вопросы квалификации мошенничества в отношении прав требования // Рос. юстиция. 2019. № 9. С. 42-46.

17. Трохов С.В. Незаконное возмещение налога на добавленную стоимость: вопросы уголовно-правовой квалификации // Судья. 2020. № 11 (119). – С. 47-53; Белов Е.В., Харламова А.А. Налоговые преступления: уголовная ответственность, проблемы квалификации: науч.-практ. пособие – М.: Общество с ограниченной ответственностью "Издательский дом "Юриспруденция", 2016; Крохин Р.И. Проблемы квалификации налогового мошенничества в уголовном праве // Вопросы российского и международного права. 2021. № 3-1. С. 189-196.

18. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 02.10.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 02.10.2021) [Электронный ресурс] // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28165/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28165/) (дата обращения: 07.11.2021). Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 19.07.2000 № 118-ФЗ (ред. от 02.07.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 02.07.2021) [Электронный ресурс] // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28165/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28165/) (дата обращения: 07.11.2021).

19. По смыслу статьи 1 Налогового кодекса Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 № 146-ФЗ (ред. от 02.10.2021) (с изм. и доп., вступ. в силу с 02.10.2021) [Электронный ресурс] // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_28165/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28165/) (дата обращения: 07.11.2021).

20. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 января 2009 г. № 61-О-О [Электронный ресурс] // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_85654/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_85654/) (дата обращения 07.11.2021).

21. Крупным размером признается стоимость имущества, превышающая двести пятьдесят тысяч рублей, а особо крупным – один миллион рублей.

22. Предусмотренный ст. 76.1 УК РФ, ст. 28.1 УПК РФ.

*Статья поступила в редакцию 13.01.2022*





**ДЖИНДЖОЛИЯ РАУЛЬ СЕРГЕЕВИЧ,**

профессор кафедры государственного  
и административного права МИРЭА-РТУ,  
доктор юридических наук

**JINJOLIA RAUL' SERGEEVICH,**

professor of the department of state and administrative  
law of MIREA-RTU, doctor of law

draul1@yandex.ru

## О ПОНЯТИИ ПОТЕРПЕВШЕГО ПРИ КВАЛИФИКАЦИИ УБИЙСТВА

### ABOUT THE CONCEPT OF THE VICTIM IN THE QUALIFICATION OF MURDER

**Аннотация.** В статье рассматриваются проблемы доктринального определения, имеющего уголовно-правовое значение, понятия начала и конца жизни потерпевшего при убийстве. Анализируются точки зрения отечественных специалистов в области уголовного права, посвятивших свои труды проблеме уголовно-правовой охраны жизни человека. Автор рассуждает о проблемах определения начала и конца жизни человека как имеющих значение для квалификации убийств. Рассматривается концептуальный подход к пониманию того, что жизнь человека начинается не с момента окончания родов, а с момента их начала, и с этого момента должна начинаться уголовно-правовая охрана жизни человека. Соответственно, потерпевшим при убийстве является человек, процесс рождения которого уже начался и жизнь которого еще не прекратилась. Предлагается авторское рассуждение о моменте начала жизни человека, с которого устанавливается уголовная ответственность за убийство потерпевшего.

**Annotation.** The article deals with the problems of the doctrinal definition, which has a criminal legal meaning, the concept of the beginning and end of the life of the victim in murder. The points of view of domestic specialists in the field of criminal law, who devoted their works to the problem of criminal law protection of human life, are analyzed. The author discusses the problems of determining the beginning and end of a person's life as relevant to the qualification of murders. A conceptual approach to understanding that human life begins not from the moment of the end of childbirth, but from the moment of their beginning, and from this moment the criminal protection of human life should begin. Accordingly, the victim of murder is a person whose birth process has already begun and whose life has not yet stopped. The author's reasoning about the moment of the beginning of a person's life is proposed, from which criminal liability for the murder of the victim is established.

**Ключевые слова и словосочетания:** потерпевший, убийство, начало жизни, конец жизни, охрана жизни человека, уголовная ответственность.

**Key words and word combinations:** victim, murder, beginning of life, end of life, protection of human life, criminal liability.

**Для цитирования:** Джинджолия Р.С. О понятии потерпевшего при квалификации убийства // Вестник ВИПК МВД России. – 2022. – № 2(62). – С. 25-30.

**For citation:** Jinjolia R.S. About the concept of the victim in the qualification of murder // Vestnik Advanced Training Institute of the MIA of Russia. – 2022. – № 2(62). – P. 25-30.

В составах убийства определяющим является причинение смерти потерпевшему. При этом возникает необходимость выяснения таких специальных вопросов, связанных с характеристикой потерпевшего, как понятие жизни, ее начала и конца, жизнеспособности и т.п. Более того, очень важное значение при квалификации отдельных видов убийства имеет характер поведения потерпевшего в момент совершения преступления или перед его совершением. Специфика этого поведения в известных случаях может не только рассматриваться как смягчающее или отягчающее обстоятельство, но даже влиять на квалификацию действия лица, причинившего смерть. Указанные вопросы должны быть рассмотрены в целях выявления признаков убийства на основе анализа общей совокупности признаков состава преступления.

Отталкиваясь от содержания конкретного деяния, из значения отдельных его признаков законодатель в нормах уголовного закона определяет содержание того или иного преступления и тем самым указывает, какие элементы деяния относятся к составу данного преступления, а какие остаются за его пределами.

В числе элементов состава преступления определяющее место занимает объект преступного посягательства. Объект преступления, его содержание, юридические признаки прежде всего раскрывают подлинную сущность преступления в целом. Оценка вредоносности преступления, определение тяжести возможного или наступившего преступного последствия зависят прежде всего от того, что является объектом преступления, насколько ценное и важное благо нарушается таким деянием. Это объясняется тем, что действия людей сами по себе, независимо от формы выражения, приобретают специфику вредоносности только в том случае, если такие действия угрожают реальному объекту, находящемуся под защитой закона.

Объектом преступления, вероятно, являются общественные отношения [2, с. 68]. Такое понимание сущности объекта преступления находит отражение и в законодательстве, и в теории уголовного права [8, с. 208].

При характеристике общественных отношений как объекта преступления, то есть как ценности, охраняемой от преступных

посягательств уголовным законом, предполагается, что уголовный закон охраняет и субъектов данных отношений, физических лиц. Существенной характеристикой общественных отношений, раскрывающей их сущность и показывающей роль человека в структуре этих отношений, являются физические лица, из действий которых и слагаются эти отношения [5, с. 26-28].

Можно сказать, что объектом преступления в действительности являются и общественные отношения, и непосредственно их участники. Авторы учебника Общей части уголовного права указывают, что объектом преступных посягательств может быть сам человек как субъект общественных отношений [6, с. 47-58].

Любое преступление в системе Особенной части уголовного права посягает на человека, причиняет вред его интересам. При этом определяющим признаком преступления является его реальная опасность, свидетельствующая о том, что каждое преступление причиняет или может причинить вред обществу.

Реальная опасность не означает, что преступление причиняет вред интересам общества, существующим вне зависимости от отдельных людей. Интересы общества в подобных случаях нельзя рассматривать как благо, оторванное от отдельно взятых личностей. Напротив, реальная опасность определяется причинением или опасностью причинения вреда именно интересам отдельно взятых людей.

При определенных деяниях наиболее отчетливо выступает как объект преступления именно личность, человек и его интересы. Причем определяющими признаками объекта таких преступлений остаются общественные отношения [4, с. 11-20]. К подобным деяниям можно отнести такие преступления, как, например: кража, мошенничество, преступления против избирательных прав граждан, должностные преступления и т.п. Посягательство на объект здесь осуществляется путем воздействия не только на условия существования общественных отношений, но и на действия, в которых они проявляются, а также на участников этих отношений путем нарушения тех или иных принадлежащих им интересов.

Поведение человека, препятствующее реализации общественных отношений путем воздействия на жизнь, здоровье, свободу и др. блага личности, образуют определенную группу преступлений. Уголовное



право, охраняя участников общественных отношений, их жизнь, здоровье и т.п., тем самым охраняет и общественные отношения, которые вообще не могут существовать без участников.

При убийстве виновный непосредственно посягает на жизнь человека. При этом вопрос о содержании понятия жизни человека, как и жизни вообще, является одним из самых трудных и сложных вопросов. Однако большое научное и практическое значение имеет для уголовного права определение начального и конечного моментов жизни, так как эти моменты в целом ряде случаев могут явиться решающими для разграничения различных преступлений, а также преступного и не преступного. Говоря о жизни человека, мы имеем в виду его самостоятельное (без участия организма матери) существование. Отделение от материнского организма и переход в самостоятельное существование происходит в течение определенного времени [9, с. 77-84], причем вне организма матери самостоятельные функции ребенка (дыхание, кровообращение, питание, сознание и др.) развиваются неодновременно (продолжительность родов допускается до 18 часов) [3, с. 11-15].

Точно определить границу начала жизни человека очень трудно. Способность к жизни без помощи материнского организма (жизнеспособность) у плода человека появляется значительно раньше начала нормальных родов. В перинатальных условиях плод в возрасте семи месяцев и старше способен к самостоятельной жизни и практически считается жизнеспособным [7, с. 309-311].

В этом возрасте плод уже, как правило, достаточно развит, приобрел определенные свойства, деятельность его органов находится на такой стадии развития, что он уже способен к самостоятельной жизни. На первый взгляд, кажется, что именно достижение плодом в своем развитии стадии жизнеспособности можно было бы признать началом жизни человека, после которого причинение ему смерти считать убийством. Однако данный критерий не применим для обозначения начала жизни при конструкции состава убийства. При других преступлениях против жизни этот вопрос не возникает, так как такие деяния не могут посягать на жизнь еще неразвившегося плода.

Неприемлемость названного критерия объясняется тем, что до начала физиологических родов, до того, когда появляется возможность реально воспринять или увидеть родившегося, в сознании человека нет еще представления о том, что человек появился, существует, уже живет. Воздействие на не родившийся, но уже жизнеспособный плод в целях прерывания беременности не создает в сознании лица такого представления, что оно лишает жизни другого человека и, следовательно, совершает убийство [10, с. 312-314].

Применяя те или иные средства прерывания беременности на восьмом и девятом месяце, мать, а также третьи лица, содействующие этому, еще не сознают того, что они воздействуют на живого человека. Подобные действия никак нельзя отождествлять с такими, при которых воздействуют на уже родившегося ребенка, например, когда мать или третьи лица закрывают ребенку рот и нос, чтобы задушить его или принимают иные меры для причинения смерти новорожденному. Кроме того, после семи месяцев беременности все же возможны разного рода осложнения и патологии, связанные с развитием плода и здоровьем матери, которые могут прервать развитие плода.

Таким образом, момент приобретения плодом самостоятельной жизнеспособности нельзя признать началом жизни человека. Принять тот или иной момент за начало жизни человека, после наступления которого лишение жизни следует считать убийством, возможно практически только условно.

Отграничивающим признаком, как отмечается в юридической литературе, должен служить устанавливаемый врачами-экспертами факт наличия или отсутствия самостоятельной жизни, а именно, если ребенок уже начал дышать, или хотя бы не начал дышать, но вполне уже отделился от тела матери [1, с. 71-75]. Началом жизни человека в данном случае считается начало дыхания или полное отделение ребенка от организма матери.

Что касается начала дыхания, то этот признак вполне определен и практически легко может быть установлен. Однако признак полного отделения от организма матери представляется недостаточно ясным. Очевидно, под полным отделением от организма матери следует считать пересечение пуповины. Если ребенок еще соединен



пуповиной с матерью, то продолжается кровообращение ребенка с участием крови матери, и, следовательно, ребенок еще не вполне отделен от ее (матери) организма.

Некоторые авторы придерживаются мнения, что жизнь человека начинается с момента полного отделения младенца от тела матери, если даже ребенок еще не стал дышать самостоятельно, причинение ему смерти во время родов следует относить к случаям умерщвления плода [12, с. 259-262]. Авторы не уточняют, что следует понимать под полным отделением младенца от организма матери. В основу решения вопроса о начале жизни они кладут полное отделение его от матери. Если же мать убивает ребенка в момент появления его на свет, предположим, в ту минуту, когда уже появилась головка ребенка, здесь признать убийства нельзя, ибо плод еще не отделился от организма матери. Поэтому моментом начала самостоятельной жизни ребенка считается либо начало дыхания (что одновременно принимается и в качестве доказательства того, что ребенок родился живым), либо момент отделения пуповины [11, с. 59].

Как нам представляется, подобные определения момента начала жизни кажутся неубедительными. Дело в том, что возможны случаи, когда младенец после выхода из тела матери в силу тех или иных аномалий некоторое время не дышит. Однако ребенок в подобных случаях уже виден и, хотя он еще не дышит, у каждого видящего его создается представление как о человеке. Совершение действия над таким ребенком в целях лишения его жизни со всех точек зрения образует состав убийства. Если даже ребенок окажется мертворожденным, есть все основания квалифицировать действия, предпринятые для причинения ему смерти (например, закрытие дыхательных путей), как покушение на убийство.

То же самое имеет место и с признанием началом жизни момента полного отделения ребенка от организма матери или пересечения пуповины. Немало случаев в практике перинатальных организаций, когда родившийся ребенок уже начал дышать, закричал, но был еще соединен с матерью пуповиной.

Содеянное не перестает быть реально опасным и тогда, когда причиняется смерть ребенку, который полностью отделился от тела матери или хотя бы часть его тела

еще находится в родовых путях роженицы. В обеих ситуациях виновный видит ребенка и тем не менее причиняет ему смерть. Нам представляется неприемлемым связывать хотя бы условно понимаемое начало жизни человека с чисто формальным признаком – полностью ребенок отделился от материнского организма или не полностью, а также со случайным признаком, когда ребенок свободно задышал.

Соглашаясь с мнением многих авторов, полагаем признать условным началом жизни человека начало физиологических родов. Этот момент свидетельствует о том, что плод достаточно созрел и приобрел все необходимые качества для самостоятельной жизни, о чем свидетельствуют объективные данные (начало родов). Хотя в такой момент ребенок может быть еще и невидим, однако состояние матери, выделение околоплодных веществ и другие признаки с несомненностью говорят о том, что новый человек появляется на свет, что человек уже начинает свою самостоятельную жизнь.

Без сомнения, с нашей точки зрения, правильно – охранять уголовным законом жизнь человека уже в самом процессе рождения. Поэтому следует рассматривать как убийство не только причинение смерти новорожденному после отделения от тела матери и начала самостоятельной жизни ребенка, но и убийство, совершенное во время родов, когда рождающийся ребенок не начал еще самостоятельно жить. Такое решение вопроса нам представляется более правильным и полностью отвечающим задачам защиты жизни человека.

Лицо, причиняющее смерть рождающемуся ребенку, созерцает не внутриутробный плод, не прерывание беременности (беременность уже прервана начавшимися родами), а полноценного человека. Поэтому совершенно правы авторы, указывающие, что с момента начала родов действия, направленные на то, чтобы причинить смерть младенцу, признаются во всех случаях убийством [2, с. 314-315].

Причинение смерти ребенку, отделившемуся от тела матери, даже если это отделение произошло в результате искусственно вызванных преждевременных родов или если ребенок отделился от тела матери в результате несчастного случая, образует состав убийства. Если же ребенок в подобных случаях родился мертвым, но тем не менее были предприняты действия,



направленные на причинение ему смерти, то налицо будет покушение на убийство человека.

В этом отношении характерны примеры из судебной практики. Так, ребенок появился на свет в попытке его матери прервать беременность на семимесячном сроке с помощью солевого раствора<sup>1</sup>. После этого у женщины искусственно вызвали схватки, но ребенок родился живым, однако посчитав его мертвым, акушерка выбросила ребенка в мусорный жбан, где плачущего младенца нашла и спасла медсестра. Суд осудил акушера-гинеколога за покушение на убийство, а роженицу за соучастие в нем. В другом примере женщина без специальной медицинской квалификации пыталась сделать аборт на восьмом месяце беременности путем всprыскивания в матку солевого раствора. В результате всprыскивания произошли преждевременные роды и родился живой ребенок. Беременная предложила женщине, делающей всprыскивание, задушить ребенка и таким образом представить произошедшее как искусственное прерывание беременности. Женщина, производившая всprыскивание, задушила ребенка и зарыла его вместе с последом. В ходе следствия судебно-медицинская экспертиза дала заключение, что ребенок был рожден живым. Суд осудил женщину за убийство, а беременную – за соучастие в убийстве [3, с. 11-15].

Жизнь человека имеет определенную продолжительность. Смерть является естественным завершением жизненного процесса. Наступление смерти происходит постепенно и представляет собой известный процесс, протекающий в течение определенного времени. Прекращение какого-либо одного жизненного процесса, например дыхания или сердцебиения, еще не означает смерть. Прекращение дыхания само по себе еще не означает наступления смерти, ибо дыхание после кратковременной остановки может быть восстановлено искусственным путем. Остановка сердца не сопровождается немедленным прекращением жизненных процессов в отдельных тканях и органах.

В практике медицины описаны случаи, когда после прекращения дыхания и сердцебиения удавалось восстановить

полную жизнедеятельность человеческого организма. Когда дыхание и сердцебиение только что прекратились, действительной смерти еще нет, т.е. нет необходимых изменений в центральной нервной системе, а часто только нарушены и прекратились основные жизненно необходимые функции. Это так называемая клиническая смерть. Как учат наблюдение и эксперимент, иногда бывает, что остановившиеся дыхание и сердцебиение восстанавливаются.

Однако возможность восстановления жизнедеятельных процессов в подобных случаях весьма ограничена и может иметь место только в течение очень ограниченного времени.

Таким образом, завершение жизни человека также есть процесс. При выяснении как начала жизни, так и смерти необходимо установить какой-то условный момент, а не объективно существующий и трудно определяемый процесс смерти.

В определении условного момента смерти медицина, в частности судебные медики, единодушны. Этим моментом признается момент окончательной остановки сердца и смерти головного мозга. Такое условное определение момента смерти вполне соответствует требованиям всемирной охраны жизни.

При определении общественной опасности содеянного могут учитываться и такие действия виновного в убийстве, которые осуществлены над телом уже мертвого человека. Надругательство над телом потерпевшего, расчленение трупа и т.п. являются свидетельством грубого нарушения норм морали и проявления жестокости. Кроме того, подобные действия могут служить и средством выявления субъективных свойств совершенного убийства, указывая на умышленный, заранее обдуманый характер совершенного.

Таким образом, жизнь человека как непрерывный процесс, продолжающийся от начала зарождения и до ее конца, до смерти, охраняется уголовным законом в равной мере и в равной степени на всех этапах существования человека. Жизнь ребенка охраняется так же как и жизнь взрослого человека, жизнь человека, полного сил, охраняется так же как и жизнь пожилого человека или безнадежно больного.

<sup>1</sup> В ходе солевого аборта из плодного пузыря откачивается часть околоплодных вод и заменяется концентрированным раствором соли. Как правило, ре-

бенок мучительно умирает в течение нескольких часов от химического ожога, отравления и дегидратации.



Жизнь человека начинается не с момента окончания родов, а с момента их начала. С этого момента должна начинаться уголовно-правовая охрана жизни человека. Соответственно, потерпевшим при убийстве является человек, процесс рождения которого уже начался и жизнь которого еще не прекратилась.

### Список источников

1. Белясов С.Н. Понятие преступлений против жизни и здоровья в доктрине уголовного права // Право и практика. 2021. № 2.
2. Боровиков В.Б., Смердов А.А. Уголовное право. Общая и Особенная части: учебник для бакалавров; под ред. В.Б. Боровикова. – М., 2014.
3. Габай П.Г. Проблемы квалификации деяний медицинских работников, приведших к интранатальной гибели плода человека // Рос. следователь. 2016. № 21.
4. Джинджолия Р.С. Преступления против личности с оценочными признаками: вопросы квалификации. – М.: Русайнс, 2015.
5. Загородников Н.И. Преступления против жизни по советскому уголовному праву. – М., 1961.
6. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации / под ред. В.М. Лебедева. – М., 2012.
7. Нагорная И.И. К вопросу о начале уголовно-правовой охраны жизни // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке: материалы XIV междунар. науч.-практ. конф. (26-27 января 2017 г.). – М., 2017.
8. Новоселов Г.П. Учение об объекте преступления. Методологические аспекты. – М., Норма, 2001.
9. Попов А.Н. О начале уголовно-правовой охраны жизни в Российской Федерации // КриминалистЪ. 2013. № 2 (13).
10. Романов А.К. Об уголовной ответственности за убийство новорожденного ребенка матерью, не достигшей 16-летнего возраста // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке: материалы XIV междунар. науч.-практ. конф. (26-27 января 2017 г.). – М., 2017.
11. Шаргородский М.Д. Преступления против жизни и здоровья. – М., 1948.
12. Эпова Д.Д. К вопросу об определении момента начала уголовно-правовой охраны жизни человека // Юридические науки: проблемы и перспективы: материалы IV междунар. науч. конф. (май 2016 г.). – Казань, 2016; URL: <https://moluch.ru/conf/law/archive/181/10519/> (дата обращения: 24.03.2022).

Статья поступила в редакцию 11.05.2022





**АНТОНЯН ЮРИЙ МИРАНОВИЧ,**

главный научный сотрудник ВНИИ МВД России,  
доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный деятель науки РСФСР

**ANTONYAN YURI MIRANOVICH,**

chief Researcher National Research Institute  
of the Ministry of Interior of the Russian Federation,  
Doctor of Law, Professor,  
Honored Worker of Science of the RSFSR

antonyaa@yandex.ru

**БЕДНОСТЬ КАК КРИМИНОГЕННЫЙ ФАКТОР**

**POVERTY AS A CRIMINOGENIC FACTOR**

**Аннотация.** В статье исследуются содержание и понятие бедности как одной из причин преступности, ее источника. Предлагается криминологическая типология бедности, при этом выделяются «относительно» бедные и «уличные» бедные. Показана роль бедности в формировании рецидива и профессионализма в преступности, ее влияние на личность преступника, формирование особенностей такой личности, специфика уголовно наказуемой активности отдельных слоев бедных. Обращается внимание на тех, кто не желает работать. Рассмотрен психологический механизм становления на путь систематического занятия бродяжничеством.

**Annotation.** The article examines the content and concept of poverty as one of the causes of crime, its source. A criminological typology of poverty is proposed, distinguishing between the "relatively" poor and the "street" poor. The role of poverty in the formation of recidivism and professionalism in crime, its influence on the personality of the offender, the formation of the characteristics of such a personality, the specifics of the criminally punishable activity of certain layers of the poor are shown. Attention is drawn to those who do not want to work. The psychological mechanism of getting on the path of systematic vagrancy is considered.

**Ключевые слова и словосочетания:** бедность, «относительно» бедные, «уличные» бедные (попрошайки, бродяги, проститутки).

**Key words and word combinations:** poverty, "relatively" poor, "street" poor (beggars, vagabonds, prostitutes).

**Для цитирования:** Антонян Ю.М. Бедность как криминогенный фактор // Вестник ВИПК МВД России. – 2022. – № 2(62). – С. 31-39.

**For citation:** Antonyan Y.M. Poverty as a criminogenic factor // Vestnik Advanced Training Institute of the MIA of Russia. – 2022. – № 2(62). – P. 31-39.

Бедность в России – извечная проблема, которая, конечно, существует во всех передовых странах. Однако ее масштабы и последствия у нас часто были катастрофическими. В первую очередь в этой связи надо иметь в виду голод, который свирепствовал еще до большевистского

переворота в 1917 году, когда голодающим пытались помочь даже члены царской семьи. После переворота вследствие коммунистических экспериментов от голода погибло около 10 млн человек, в основном крестьян. Получило вполне естественное продолжение массовое бродяжничество,



которое, впрочем, было в России весьма распространенным явлением. На протяжении многих веков бродяжничали и нищенствовали тысячи бездомных людей: обедневшие и голодающие жители городов и деревень, беглые ссыльные и крепостные, военнослужащие низших чинов, уволенные без права на пенсию, и их семьи, солдатские вдовы с детьми, не имеющие крова инвалиды и престарелые, странствующие монахи, члены запрещенных религиозных сект и т.д.

При исследовании криминогенной роли бедности следует иметь в виду также обстоятельства.

Во-первых, преступления совершают отнюдь не только бедные, и бедность не является всеобщим источником преступных бед. Представители других слоев населения тоже могут активно нарушать уголовно-правовые запреты, совершая и корыстные деяния, но другого характера. Лица из элиты общества, прежде всего чиновники, военнослужащие, монаршествующие властители, как показывает мировая история, допускают самые кровавые преступления, в том числе против мира и безопасности человечества. По сравнению с ними, кражи, совершаемые бедняками, выглядят детскими проказами. Но, конечно, бедняки совершают не только кражи, но и убийства, изнасилования, грабежи, разбои и др., которые очень часто прямо или косвенно связаны с их социальным положением, принадлежностью к определенному слою общества.

Во-вторых, бедность образуется не только в результате экономических кризисов, хозяйственных провалов, жестокой эксплуатации населения, преступных действий государственной власти и т.д., но и сами люди способны стать виновными в своей нужде. Причиной этому может быть как отсутствие работы и очень низкие заработки, так и отчуждение личности и как его следствие нежелание иметь семью, работать, выполнять иные общественно важные функции. Самостоятельное значение могут иметь расстройства психической деятельности, алкоголизм, наркомания, соматические болезни, инвалидность.

В-третьих, люди бедного слоя общества находятся в некой социальной ловушке, из которой способны выбраться энергичные, инициативные и осознающие свои жизненные цели личности. Понятно, что основная

часть бедняков такими качествами не обладает, навеки пребывая в скорлупе своей субкультуры, низкого образования и профессиональной квалификации, типичного для них образа жизни, постоянной нужды. Они как бы не живут, а проживают с глухим раздражением и обидой. В этих границах люди слишком рано начинают курить, употреблять спиртные напитки, вступать в сексуальные отношения.

От советских времен новой России досталась значительная группа населения, живущая ниже прожиточного уровня, и еще более обширное социальное образование, которое составили те, которые были обеспечены выше указанного уровня, но их доходы были минимальны. В целом все нуждающиеся составляли большинство в стране, но если иметь в виду и качество жизни, то эта была подавляющая часть общества. Действительно обеспеченными материально были люди из центральной и мелкой номенклатуры, верхушка интеллигенции, в основном технической.

Положение в постсоветской России в первое десятилетие ее становления осложнялось тем, что наряду с действительно бедных начался бурный рост числа «новых русских», т.е. людей недавно ставших богатыми и очень богатыми. Их процветание началось еще в последнее десятилетие коммунистической власти, и они представляли собой крупных расхитителей и взяточников, связанных с гангстерами. Этот триумвират продолжал процветать еще в годы при новом режиме общества и, возможно, до сих пор не изжит. Его успех будоражил многие умы, которые мечтали озолотиться любым путем, но не работая. Отрицательное, даже презрительное отношение к труду было вековой традицией, активно питаемой крепостничеством и корыстолюбием. Архетип Иванушки якобы дурачка остался любимым образом, хотя и представал в разных обликах (например, Остапа Бендера у И. Ильфа и Е. Петрова), но не осознавался именно в этой роли. Вообще негативное отношение к работе, наблюдаемое у очень многих народов, но в разных долях, порождается одной главной причиной: труд далеко не всегда обеспечивает удовлетворение основных человеческих потребностей. Все остальные обстоятельства по сути способствуют действию этой причины.



В 10-20 годы нынешнего столетия удельный вес бедных в населении России составлял, по социологическим данным, около 20%, причем сюда включились и те, которые жили за чертой бедности и даже впали в нищету. Но кроме них существовала и существует еще группа, которую в отличие от бедных можно назвать помягче – нуждающимися, даже очень нуждающимися. Их социальное место находится вплотную к бедным.

Маликов С.В. отмечает, что в современной России весьма характерной чертой стало появление «новых бедных» (которые присоединились к «старым бедным» – Ю.А.), т.е. квалифицированных специалистов, не имеющих работу или получающих заниженную заработную плату. Действительно, на начальном этапе экономических реформ ядро бедных составляли «традиционно» бедные (многодетные, неполные семьи с детьми, инвалиды, пенсионеры получающие пенсии в минимальном размере, одинокие престарелые люди), затем их ряды пополнились трудоспособными гражданами, которые по ряду причин (низкая оплата труда, несвоевременная выплата заработной платы, безработица) не способны прокормить себя и свои семьи. Маликов С.В. делает вывод, что бедность представляет собой результат неравенства на рынке труда: низких доходов от занятости как при высоком, так и при низком уровне квалификации. При этом в наиболее неблагоприятном положении (в состоянии крайней бедности) находятся семьи с детьми, что создает риск воспроизводства бедности.

Современный период развития страны формирует новые проблемы. Речь идет о резко углубившемся социально-экономическом неравенстве, которое заняло ведущее положение во всей системе социальных неравенств. Неравномерное распределение богатства, наблюдающееся в любом обществе, достигло в реформируемой России несопоставимо больших размеров. В результате нерешенность насущных проблем, связанных с обеспечением достойного уровня жизни населения, приобрела в меняющемся обществе совершенно иной, отличный от прежнего характер. Сегодня речь идет уже не только о неравенстве в доходах и собственности, но и об огромных различиях в качестве жизни, характере и условиях труда, уровне образования и культуры [1, с. 108].

Накопление огромных богатств в руках очень немногих началось еще в конце XX в. Катастрофический разрыв в доходах богатых и бедных играет явно криминогенную роль и в целом препятствует гармоничному развитию общества, его стабильности. В этой связи уместно напомнить, что слишком большой разрыв в доходах может даже привести к развалу страны.

Бедность большой группы населения совсем не является причиной совершения ее представителями только имущественных преступлений, в первую очередь краж. Этот слой рождает и иные виды преступности – убийства, изнасилования, грабежи, разбои, хулиганство и т.д. Рецидивная, профессиональная и организованная виды преступности чаще всего «выходят» из названной среды. Так и должно быть, поскольку субкультура бедности способна выдавать только такую «продукцию», но, конечно, не только ее. Преступник, сформированный этой средой и, соответственно, неблагополучной семьей, попадает в места лишения свободы, где отбывают наказание по большей части такие же личности, как и он, из-за чего продолжается общественно опасное влияние на него. После освобождения попадает в ту же или такую же среду, что и ранее, может вновь совершить преступление, вновь попасть в исправительное учреждение, вновь после отбытия наказания возвратиться в прежнюю или подобную ей социальную группу, может вновь стать на преступный путь и т.д. Этот роковой замкнутый круг вечного вращения в его неотпускающих тисках очень редко осознается человеком с тем, чтобы вырваться из него, да и собственных сил может не хватить для освобождения. Поэтому они должны компенсироваться объективными возможностями.

Таков механизм образования и функционирования рецидива и профессионализма в преступности, но не всей, а только в ее, так сказать, обычной, обыденной части, исключая военные и государственные преступления.

Бедность существует в отдельных районах больших городов, на их окраинах, что наблюдается не только в российских мегаполисах. Бедняцкие поселки отражают социальное неравенство и указывают на безысходность для их жителей. Районы бедняков в городах и вне их, ровно как и многие деревни, лишены динамики,



представляют собой унылые пейзажи с кучами мусора, разбитыми дорогами, давно не отремонтированными полуразрушенными домами, неразвитой инфраструктурой. Какие-либо эстетические составляющие в таких местах отсутствуют, но ведь каждое новое людское поколение растёт и воспитывается в подобных условиях. Эти обстоятельства не могут не сочетаться с неблагоприятными воздействиями при формировании личности, у которой поэтому может не возникнуть чувство красоты и потребность в ней. Эстетическая ущербность способна сохраниться у человека на всю жизнь, особенно при антиобщественном образе существования.

В безрадостную бедняцкую картину необходимо вписать масштабное пьянство и сквернословие, в целом низкую культуру быта. Маргинализация населения укрепляет социальный слой пауперов, постоянно поддерживаемый безработицей, низкими пенсиями и заработками, отсутствием (или недостаточностью) помощи со стороны общества и государства.

Можно выделить следующие группы бедных:

1. «Относительно» бедные, т.е. все-таки имеющие определенные доходы в виде заработков, пенсий, пособий разного назначения, иных источников, но ни один из этих материальных источников существования не обеспечивает такой уровень жизни, который позволил бы хорошо питаться, одеваться, достойно проводить досуг и отпуск, обеспечивал бы получение образования и повышение профессионального умения. У них нет перспектив в будущем.

Данную группу можно разделить на подгруппы:

- постоянные жители городов, в том числе крупных и сверхкрупных;
- недавние жители городов, бежавшие от бедности из своих небольших городов или деревень, но еще недостаточно адаптированные в местах нового проживания;
- мигранты, в том числе из других стран, вообще не адаптированные и живущие лишь случайными заработками;
- лица, освобожденные из мест лишения свободы, в частности неоднократно судимые и отбывшие длительный срок наказания, которые не могут устроиться на работу или сами не желают работать;
- люди, представляющие собой низший слой интеллигенции, которые не нашли достойную работу.

Относительно бедные являются самой хрупкой социальной группой бедных и самой криминогенной, так как их представители совершают наиболее общественно опасные преступления.

2. «Уличные» бедные. Это определение можно назвать неудачным, но лучшего я придумать не смог. Понятие улицы здесь использовано максимально широко, как «не дома», как «бездомное существование». Некоторые уличные бедные могут иметь свое постоянное жилье, однако средства к существованию добывают на улице.

Группу «уличных» бедных составляют:

- люди, лишившиеся своего жилья вследствие алкоголизма или (и) преступного обмана. Они живут за счет подаяний и случайных заработков, ведут бездомный образ жизни. Обычно это одинокие люди старших возрастов, инвалиды;
  - профессиональные нищие, попрошайки, постоянно и практически исключительно живущие за счет милостыни;
  - мигранты, которые совершенно не смогли адаптироваться к новым условиям жизни и поэтому ведущие бездомное существование;
  - беспризорные подростки, отчужденные от родительской семьи и поэтому чаще обитающие на улицах. Они могут объединяться в неформальные малые социальные группы, совершая кражи, грабежи и разбойные нападения;
  - уличные проститутки. Многие из них спиваются, а криминальная активность чаще всего проявляется в совершении краж, обычно мелких. В основном это отчужденные личности, презираемые даже преступниками, что сближает таких отчужденных с нищими;
  - лица, систематически занимающиеся бродяжничеством, можно сказать профессиональные бродяги, большинство из которых не желают вести оседлый образ жизни. Смена мест жительства – привычный для них ритм и стиль жизни. Они живут за счет подаяний, случайных заработков, иногда совершают мелкие кражи. Мужчины, как правило, являются алкоголиками.
- Уличные проститутки, нищие и бродяги составляют социальное дно не только в нашей стране, но и повсеместно, во всем мире. Это – отверженные, которые в силу своего положения фактически не имеют тех прав и свобод, которыми владеют остальные граждане, в чем нельзя винить только внеличностные социальные условия.



Здесь можно усмотреть саморазрушительные поступки самого субъекта, его нежелание трудиться, выполнять требования закона, исполнять иные общественные и личные обязанности. Но они зачастую не знают, что им надлежит делать, как оторваться от губительной для них среды и вырваться из смертельных тисков собственных привычек и пристрастий. У них нет сил и способностей самим осознать свое состояние и свой статус, найти выход из своего положения, но и у общества и государства объективно не хватает сил и умения оказать надлежащую помощь каждому. Между тем они остро нуждаются не только в материальной поддержке, питании, одежде и крыше над головой, но им нужна еще и медицинская, в том числе психиатрическая помощь.

По данным С.В. Маликова, «социальное дно» имеет преимущественно «мужское лицо», среди его представителей две трети – мужчины. «Дно» в России молодо: средний возраст нищих и бомжей приближается к 45 годам, у беспризорников он равен 13 годам, у проституток – 28. Минимальный возраст нищих – 12 лет, а проституток – 14; беспризорничать же начинают уже с 6 лет. Большинство нищих и бомжей имеют среднее и среднеспециальное образование, а 6% нищих, бомжей и проституток – даже высшее. В глазах общественности внешний вид пауперов является одним из основных индикаторов принадлежности к «социальному дну». Они воспринимаются как «имеющие аморальный облик» (62% экспертов), «неопрятные, опустившиеся» (60% населения и 62% экспертов). Однако половина опрошенных пауперов моются один раз в неделю, одна треть – раз в месяц. Почти три четверти (71%) среди них лишены постоянного жилья, две трети (62%) – не имеют родных и близких, одна треть (30%) – фактически изолированы от общества.

Около 14% представителей «социального дна» живут небольшими группами или колониями, остальные – в семьях или одиночками. Места их обитания весьма разнообразны: в квартирах (своих или знакомых), в подвалах и на чердаках домов, в заброшенных домах и садовых домиках, на вокзалах или в портах, в теплотрассах и канализационных коллекторах или колодцах, на свалках. Наиболее неустроенными являются бомжи и беспризорные дети. Значительная часть нищих и бомжей трудилась

ранее квалифицированными рабочими, на грязном производстве. Кроме того, у многих была разъездная работа с длительным отрывом от дома. Проститутки работали преимущественно в общепите или торговле.

Среди нищих беспризорников высокий процент алкоголиков и токсикоманов. Большинство представителей «дна» имеют следы сильных побоев; две трети питаются крайне нерегулярно и пищей плохого качества. Но в целом их оценки собственного здоровья умеренно оптимистичны. Многие из них не пользуются лекарствами. Только треть проституток прибегает к медицинским услугам; около половины не обращают внимание на болезни или лечат их водкой. Почти совсем не охвачены медицинским обслуживанием бомжи и беспризорные дети.

Российское «дно» социально опасно, так как оно склонно к насилию. По мнению представителей «дна», 85% беспризорников и 34% бомжей вооружены холодным оружием, а 28% – огнестрельным. Среди беспризорников практически нет таких, кто бы ни имел оружия. Многие из них употребляют токсичные вещества или наркотики, а также занимаются их распространением. Уличные проститутки часто имеют криминальное прошлое и бурное криминальное настоящее. Даже среди бомжей меньше людей, склонных к насилию.

Обитатели «дна» в России – естественный ресурс уголовного мира. По информации Комитета социальной защиты г. Москвы, средний доход бездетной попрошайки составляет 1 тыс. рублей в день. Это и есть основа их рекрутирования криминальными структурами. Только одни сборы «профессиональных» нищих оцениваются в 1,5 млрд рублей в год. Криминалитет контролирует проституцию, привлекает представителей «дна» к наркобизнесу и для исполнения «грязной и опасной работы». Об этом заявили 75% проституток, 50% бомжей и 48% беспризорников. Бомжи способны на любые антисоциальные действия. Беспризорники – питательная среда криминализации общества, угроза общественному спокойствию. Уличные проститутки подрывают моральные устои общества и являются носителями венерических заболеваний. Наркоманы и алкоголики сосредотачивают самые серьезные риски для общества [2, с. 126-128].



Приведенные данные очень важны для понимания криминальной ситуации в России в аспекте бедности некоторых ее жителей. Тем не менее отдельные выводы автора вызывают некоторые сомнения. Так, трудно согласиться с тем, что российское «дно» склонно к насилию. Мои изыскания в этой области убедительно показывают, что люди «дна» инертны, бессильны, неспособны да и не хотят вырваться из своего социального плена. Но это относится в основном к нищим, бродягам и проституткам, которые очень редко бывают агрессивными. Насилие присуще в основном беспризорным подросткам и является одним из главных способов их адаптации к вечно враждебной среде, исключая из нее их групповые объединения. Бездомные неспособны на любые антисоциальные действия, тем более такие, какие требуют физической силы, профессиональных умений и знаний, личной значимости в преступном мире. Этот мир пополняется не бродягами, попрошайками и проститутками, а беспризорными несовершеннолетними, чьи неформальные группы могут быть прообразом гангстерских ассоциаций. Бродяги, попрошайки и проститутки лишь спутники криминального мира, они могут только мечтать о членстве в нем, но очень редко их мечты способны превратиться в реальность. В названном мире, как известно, есть свои градации и уровни.

Можно согласиться с С.В. Маликовым, что бедность способна быть затяжной и бессрочной. Последняя характерна, на мой взгляд, для всех групп бедного населения, затяжная же встречается чаще в рамках относительной бедности и гораздо реже среди «уличных» бедных, они, так сказать, навсегда бедные. Их жизненный ад далеко не всем им понятен именно в таком качестве, а потому люди дна обычно не принимают мер для своего спасения. Этому способствуют неблагоприятное состояние их соматического и психического здоровья, отсутствие могущих им помочь близких людей, в силу глобального отчуждения. Они не строят планы на будущее, живут одним днем и для удовлетворения своих сиюминутных потребностей, чаще всего физиологических.

Иными словами, у них преобладают низшие потребности, о которых А. Маслоу писал, что они носят куда более локализованный характер, осязаемый и ограниченный по сравнению с высшими. Голод и жажда

имеют гораздо более явные физические проявления, которые, в свою очередь, более выражены, чем уважение. Положительные раздражители низших потребностей более осязаемы и обозримы в отличие от тех, которые ведут к удовлетворению высших потребностей. Они носят более ограниченный характер в том смысле, что для удовлетворения такой потребности требуется меньшее количество положительных раздражителей. Можно съесть огромное количество пищи, в то время как любовь, уважение, удовлетворение когнитивных потребностей практически не предполагают пресыщения [3, с. 127].

Социальное отчуждение уличных пауперов настолько глубоко, что практически невозможно встретить групповое бродяжничество даже двух человек. Бродяги иногда объединяются, но лишь временно и, как правило, для совместного распития спиртных напитков или выпрашивания милостыни, реже – для каких-нибудь работ.

Выше уже говорилось о том, что в своей бедности может быть виноват сам человек, если он не желает работать и выполнять другие обязанности как члена общества. Само общество тоже виновато, выталкивая личность, но личность на то и личность, чтобы отстаивать себя, свои потребности и интересы. Вот почему предлагаем проследить образование бедности на примере людей, систематически занимающихся бродяжничеством.

Важнейшей функцией семьи, которую она выполняет в отношении детей, является способность включить их в структуру внутрисемейных отношений, т.е. сформировать такое отношение к детям, чтобы они заняли определенное место и имели конкретные функции в семье. В указанном случае ребенок формирует структуру «я», самоидентичность как результат усвоения своей роли в семье, в конечном счете отношений к нему со стороны родителей. В итоге характер самоидентичности личности формируется как усвоение характера его внутрисемейной идентичности.

Вместе с тем семья, включая детей в свою структуру, обеспечивая их первичную социализацию, тем самым «через себя» включает их в структуру общества. Иными словами, вхождение в общество происходит через семью как его первичную ячейку. Если семья не обеспечивает этого, ребенок отчуждается от нее, чем закладывается



фундамент его весьма вероятного отчуждения в будущем и от общества. Таким образом, дефекты первичной социализации, если не будут обеспечены иные условия жизни и воспитания, а во многих случаях и специальные, воспитательно-профилактические мероприятия могут явиться причиной антиобщественного, паразитического образа жизни уже взрослого человека.

В большинстве случаев дети, ставшие впоследствии злостными бродягами, такой внутрисемейной идентичности не имели, т.е. не имели определенного положения (роли и значения) в своей семье. Это обусловлено как структурой семьи, так и индивидуально-психологическими и нравственными особенностями родителей, их образом жизни и поведением.

Почти все из изученных злостных бродяг воспитывались в семьях, где их «членство» было сугубо формальным. Родители или вообще не выполняли своих обязанностей по отношению к детям, или очень мало уделяли этому внимания, часто сами вели антиобщественный образ жизни, пьянствовали, совершали правонарушения. Контроль со стороны родителей, равно как и их психологическая, эмоциональная близость к детям, там фактически отсутствовали. Дети в таких семьях не адаптировались, что предопределило психологическую невозможность их дальнейшего вхождения и адаптации в трудовых коллективах и собственных семьях, бессознательную потребность избегания любого контроля. Иными словами, такое положение предопределяет невозможность (если не будут приняты специальные меры) нормально трудиться, выполнять семейные или гражданские обязанности. Результаты интервью с обследованными убеждают в том, что они не осознают действительных причин и мотивов своего дезадаптивного образа жизни. Все они давали противоречивые и не подтверждавшиеся дальнейшими поступками, а поэтому совершенно неубедительные объяснения своему бродячему образу жизни. Характерно, что большинство из них видят причины такого существования не в своих потребностях и стремлениях, а только в объективных обстоятельствах, неправильных действиях должностных лиц или неказании им помощи, хотя имеющиеся материалы свидетельствуют об обратном. Таким образом, есть веские основания полагать, что поведение злост-

ных бродяг, представляющее собой отчуждение от нормальных связей и отношений, невключенность в трудовые и семейные, дружеские и иные малые социальные группы, есть следствие их отчуждения от семьи в детстве.

Среди фактов влияния семейных условий на появление злостных бродяг – неполные семьи, в которых отсутствует один из родителей, чаще всего отец. Его отсутствие может быть полное, т.е. с момента рождения ребенка; неполное – с более позднего возраста (с четырех-пяти лет); эпизодическое и др. Для всех перечисленных вариантов характерно то, что отсутствие отца фактически лишает ребенка возможности мужской идентификации. Однако важно не само по себе отсутствие отца, а последствия, которые имеет данный факт для структуры семьи. Например, бывает так: при отсутствии отца мать отдает своего ребенка под присмотр соседей, родственников и т.д. Такой присмотр обычно носит формальный характер, ребенок не имеет определенной функции в этой (второй) семье, как не имеет ее и в родной семье. Мать обычно слабо контролирует поведение своего ребенка, часто ведет аморальный образ жизни, что проявляется в пьянстве и сексуальной распущенности.

Иногда будущие бродяги воспитываются в полных семьях, но и в подобных семьях при специальном анализе обнаруживается весьма специфическое положение ребенка в семье. Так, в одной полной материально благополучной семье отец не был уверен в том, что ребенок – его. Это вызывало ожесточение отца к сыну, которого он фактически отвергал. Соответствующим было его отношение и к матери ребенка. Весьма характерно, что период начала бродяжничества у рассматриваемого лица совпадает со смертью матери (отец умер раньше). До своей смерти мать оставалась единственным человеком, с которым он сохранял эмоциональную идентификацию, поддерживающую определенность его существования (он несколько лет работал на одном месте, жил в своей квартире). Однако с потерей матери сложившиеся психологические устои его жизни разрушились, и он стал бродяжничать.

Существуют семьи, где ребенок с раннего возраста лишается обоих родителей: либо они оставляют его своим родственникам, либо помещают в детский дом. Это одна из форм отвержения. Родители могут



различными способами мотивировать такое решение, но фактические действия свидетельствуют об отказе от своего ребенка; они не ищут способа включить его в свою семью, а просто физически выводят его из ее состава. Весьма характерно для таких детей, что позже, уже включившись в бродячий образ жизни, они не испытывают желания вернуться домой, к родителям; они могут находиться даже рядом с домом, но не войти в него.

Таким образом, у злостных бродяг наблюдается:

- 1) отсутствие сознания своей социальной идентичности;
- 2) отсутствие потребности в субъективно-личностной идентичности;
- 3) ранняя ситуация внутрисемейной дезидентификации как этиологическая основа указанных выше особенностей;
- 4) стремление к преодолению своей социально-групповой принадлежности и избежание ситуаций социальной идентичности как ведущий неосознаваемый мотив поведения злостного бродяги;
- 5) осознаваемое или близкое к осознаваемому ощущение полной неуправляемости своим поведением;
- 6) отсутствие способности прогнозирования и планирования своего поведения;
- 7) эмоционально-ситуативная детерминация поведения. То, что первичной причиной ведения дезаптивного образа жизни части злостных бродяг является отчуждение в детстве от семьи, вовсе не означает фатальной неизбежности их бродяжничества в будущем.

Во-первых, это отчуждение есть результат неблагоприятных социальных условий, которые могут успешно преодолеваются в ходе проведения социальных воспитательно-профилактических мероприятий. Очевидно, следует усилить раннюю профилактику правонарушений. Специальные профилактические мероприятия, вплоть до лишения родительских прав, должны осуществляться не тогда, когда ребенку 10-12 лет, а гораздо раньше.

Во-вторых, влияние неблагоприятных ранних семейных условий жизни ребенка во многих случаях устраняется воспитанием в школе, учебных и трудовых коллективах, неформальных малых группах, воздействием широкой социальной среды.

В-третьих, существование особой психологической структуры личности названной части злостных бродяг свидетельствует о

необходимости разработки специальной психологической методики из исправления, которая будет применяться наряду с традиционными методами воздействия. Создание такой методики представляет собой сложную научную задачу, поскольку связана с использованием достижений в познании бессознательного.

Иными словами, нужны психотерапевтические методики воспитательного воздействия на бродяг, применение которых должно сочетаться с оказанием им необходимой социальной помощи. Человек, годами ведущий бездомное существование, не станет отказываться от такого образа жизни только потому, что ему предоставили жилье и оказали необходимую на первых порах поддержку. Необходимо, чтобы изменился он сам.

Таковы некоторые выводы из психологического анализа субъективных причин систематического занятия бродяжничеством. Эти выводы можно использовать в психиатрической работе с лицами, которые ведут такой образ жизни.

Бедность как криминогенный фактор не должна абсолютизировать, как, впрочем, и любая другая причина преступности. Конкретный человек, живущий в бедности, совсем не обязательно станет преступником, если получит надлежащее нравственное воспитание, в том числе религиозное. Поэтому важно подчеркнуть значение идеологии в данном обществе или социальной группе. Бедность способна сплотить людей, стать основой их объединения в борьбе с этим социальным бедствием.

Проблема бедности в любой стране должна решаться путем экономических реформ, совершенствования воспитания, оказания социальной помощи тем слоям (группам), которые особенно нуждаются в этом.

Развитие экономики в России постсоветского периода заложило негативную основу современных экономических проблем. Состояние экономики еще к началу реформ было таким, что базисные, коренные преобразования, требовавшие тщательной подготовки, продуманной стратегии и тактики, по понятным причинам, с самого начала стали осуществляться поспешно, импульсивно, зачастую по методу латания дыр. Неоправданные надежды возлагались на возможности саморегуляции рынка. Положение усугублялось не критическим замешательством в ряде случаев зарубежных



моделей реформирования экономических отношений и структур без учета специфики российской действительности. При проведении кардинальных преобразований это не могло не повлечь серьезных просчетов и ошибок, многие из которых обладают длительным криминогенным потенциалом.

Форсированные темпы разгосударствления и приватизации, принижение роли государства в регулировании экономических процессов создали благоприятную почву для криминального блока неконтролируемого бизнеса, коррумпированных чиновников и организованной преступности. Притязания и интересы такой криминальной среды оказались связанными, прежде всего, со сферой экономики, где возникли и продолжают сохраняться огромные возможности для противоправного обогащения, безнаказанного паразитирования на трудностях и издержках экономических реформ. Скоротечная либерализация экономической деятельности, передача государственной и общественной собственности в частные руки нередко по необоснованно заниженной стоимости, при отсутствии надежного механизма контроля и защиты от преступных посягательств создали благоприятные условия для внедрения в экономику криминальных элементов, бесконтрольного распоряжения национальными богатствами со стороны коррумпированного чиновничества.

Многие чиновники самого высокого ранга – губернаторы, федеральные министры, директора служб – восприняли свое назначение как способ личного обогащения, причем неимоверного.

Определенную криминогенную роль играет инерционное действие привычек и стереотипов поведения населения, возникших в условиях существовавших десятилетиями социалистической, фактически номенклатурной собственности и крайне ограниченного гражданского оборота. Большинство людей оказались неподготовленными к включению в систему рыночных отношений, что, с одной стороны, обусловило их повышенную виктимность в новой обстановке и чаще всего бедность, а с другой стимулировало уголовно наказуемое поведение.

## Список источников

1. Маликов С.В. Бедность // Причины преступности в России. – М. - СПб, 2013.

2. Маликов С.В. Указ. раб.

3. Маслоу А. Мотивация и личность. 3-е изд. – СПб, 2017.

Статья поступила в редакцию 1.06.2022





**ЕСКЕНДИРОВ АЙДОС АБДРАХМАНОВИЧ,**

ученый секретарь Ученого совета  
Алматинской академии МВД Республики Казахстан  
им. генерал-майора милиции М.Е. Есбулатова,  
кандидат юридических наук

**YESKENDIROV AIDOS ABDRAKHMANOVICH,**

academic secretary of the Academic council  
of Almaty academy of the MIA of the Republic of Kazakhstan  
named after major-general of militia M.Y. Yesbolatov  
Dr. PhD

**ФАКТОР НАСИЛИЯ В ЖИЗНИ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ**

**FACTOR OF VIOLENCE IN THE LIFE OF MINORS**

**Аннотация.** На сегодняшний день всеобщую обеспокоенность вызывают участвовавшие факты насилия и жестокого обращения с детьми. Так сложилось, что в современном обществе данная проблема является наиболее закрытой в силу исторически сформировавшейся культуры межличностных отношений, специфики воспитания и менталитета. Насилие над детьми стало достаточно распространенным явлением, от которого мы тщетно пытаемся «закрыться». Особые формы такое насилие приобретает в общеобразовательных и детских интернатных учреждениях. Ювенальной полиции, прокуратуре, органам образования и общественности необходимо разработать и принять действенные меры по профилактике детского насилия в школах и детских домах. Главный акцент в выработке таких механизмов должен быть сделан на обучении ребенка не быть «жертвой» и уверенно говорить «нет» всем формам посягательства на его права и свободы. Необходимо создать и широко внедрить сеть кризисных служб в системе общеобразовательных и детских интернатных учреждений, повысить правовую культуру педагогов и родителей, разработать действенные механизмы реагирования компетентных органов и должностных лиц по каждому факту детского насилия.

**Annotation.** To date, the increasing incidence of violence and abuse of children is of universal concern. It so happened that in modern society this problem is the most closed due to the historically formed culture of interpersonal relations, the specifics of upbringing and mentality. Child abuse has become a fairly common phenomenon, from which we are trying in vain to «close». Such violence takes on special forms in general education and children's boarding schools. The juvenile police, the Prosecutor's Office, educational authorities and the public need to develop and take effective measures to prevent child violence in schools and orphanages. The main emphasis in the development of such mechanisms should be placed on teaching the child not to be a «victim» and confidently say «no» to all forms of encroachment on his rights and freedoms. It is necessary to create and widely implement a network of crisis services in the system of general education and children's boarding institutions, to improve the legal culture of teachers and parents, to develop effective.

**Ключевые слова и словосочетания:** дети, подростки, школа, интернат, учащиеся, родители, педагоги, персонал, дискриминация, насилие, грубое обращение, профилактика, реагирование.

**Key words and word combinations:** children, teenagers, school, boarding school, students, parents, teachers, staff, discrimination, violence, abuse, prevention, response.



**Для цитирования:** Ескендиоров А.А. Фактор насилия в жизни несовершеннолетних // Вестник ВИПК МВД России. – 2022. – № 2(62). – С. 40-45.

**For citation:** Yeskendirov A.A. Factor of violence in the life of minors // Vestnik Advanced Training Institute of the MIA of Russia. – 2022. – № 2(62). – P. 40-45.

Ювенальное законодательство ООН обязывает государственные органы и должностных лиц, ответственных за администрирование, штатное и материально-техническое укомплектование детских учреждений (ясли, сады, школы, интернаты и др.), руководствоваться в своей деятельности принципами взаимоуважения, гуманизма, толерантности, гендерного равенства и нетерпимости ко всем формам дискриминации и насилия по отношению к детям.

Обеспечение доступа несовершеннолетних к современному и качественному образованию является неотъемлемой частью государственной политики по защите прав подрастающего поколения. Для достижения поставленных задач органы образования должны обеспечить детям безопасную и доброжелательную атмосферу, исключаящую их дискриминацию и угрозы насилия.

Насилие в детских интернатных и общеобразовательных учреждениях – это форма подростковой дискриминации, происходящая на территории учреждения или за его пределами. Современное «школьное» насилие трансформировалось в психологическое и физическое насилие, вымогательство, кибербуллинг, сексуальное притеснение и др. При этом дети и подростки могут стать жертвами, виновниками или свидетелями такого произвола.

Насилие в казахстанских школах является серьезной проблемой. Среди более 4 тыс. респондентов 56% столкнулись в школе с насилием и дискриминацией, из них 43% учащихся стали свидетелями такого произвола, 44% – жертвами насилия и дискриминации, а 13% являлись зачинщиками насилия в отношении других детей [1].

На поведение несовершеннолетних негативно влияют такие эмоции, как гнев и агрессия. Некоторые из подростков неспособны контролировать свои эмоции, что приводит к потере контроля и склонности к совершению агрессивных действий по отношению к другим. Исследования показывают, что большинство учащихся имеют низкую склонность к гневу (71%) и физической агрессии (70%), но при этом каждого

третьего можно классифицировать как имеющего опасную степень отклонения в поведении [1].

Гнев и физическая агрессия у подростков факторы взаимосвязанные, т.е. у несовершеннолетних с высокой склонностью к гневу вероятность наличия агрессивного поведения значительно выше по сравнению с подростками с низкой склонностью к гневу. Важен тот факт, что склонность детей и подростков к гневу и физической агрессии неизменно и значительно растут по мере их взросления и перехода в старшие классы. Иначе говоря, к 8-11 классам склонность детей к гневу и физической агрессии значительно выше, чем когда они были в 5-7 классах.

Так, среди несовершеннолетних преступников наибольший удельный вес (80%) составляют лица в возрасте 16-17 лет (9-11 классы). Максимальный удельный вес данной возрастной группы отмечен почти по всем составам уголовных правонарушений [2].

Высокая концентрация криминалитета в столице, областных центрах и крупных городах республики объясняет лидирующее место взрослой городской преступности в сравнении с аналогичным явлением на селе. Типичная ситуация обстоит и с уровнем городской преступности среди несовершеннолетних. Это и объясняет тот факт, что у несовершеннолетних в городских школах уровень склонности к гневу и физической агрессии выше (29% и 30% соответственно), чем у их ровесников в сельской местности (24% и 25% соответственно). Иначе говоря, градус агрессии и дискриминации в городских школах намного выше, чем в сельских общеобразовательных учреждениях.

Агрессивное поведение у несовершеннолетних может сформироваться под влиянием негативных факторов, вызванных семейным неблагополучием.

Так, среди учащихся казахстанских школ большинство респондентов (78%) проживало в полной семье, 14% – с мамой, 4% – с мамой и отчимом, 1,2% – с отцом, 0,8% – с отцом и мачехой, а 2% детей проживало



с другими родственниками. О проблемах семейно-бытового характера 18% респондентов сообщили, что в их семьях существует бытовое насилие, 9,5% – в семьях между родителями происходят ссоры и драки, а 12,6% детей подвергались психологическому и физическому насилию со стороны родителей. Среди детей, сообщивших о бытовом насилии в их семьях, лишь 11,6% подтвердили, что их педагог знал о их семейно-бытовых проблемах [3, с. 46].

Отклонения в воспитании собственных детей негативно влияют на фактор их доверия к родителям. Привязанность к родителям – это особое отношение между ребенком и родителем (или опекуном), которое подразумевает создание у ребенка чувства поддержки, защищенности и безопасности [4, с. 187]. Такое чувство включает в себя ощущение детьми того, что родители: поддерживают их цели и интересы; понимают их проблемы и заботы; понимают, что они чувствуют и думают; слушают, что они говорят, и уделяют время, чтобы помочь им. Привязанность к родителям отличается от других аспектов воспитания, таких как дисциплина и обучение [5, с. 186-197].

С учетом фактов семейно-бытового насилия 8,1% учащихся подтвердили низкую привязанность к родителям, а 91,6% проявили высокую степень доверия к ним. Важно отметить, что не было значительных различий между девочками и мальчиками в привязанности к родителям, как и не было между ними различий, основанных на условиях жизни, классе обучения или проживании в городской или сельской местности [3, с. 36].

Важен тот факт, что дети со слабым школьным прилежанием, низким уровнем привязанности к родителям и пережившие семейно-бытовое насилие чаще всего подвержены рискам психологического и физического характера, т.к. лишены поддержки со стороны родителей и педагогов, что указывает на связь между виктимизацией в школе и событиями за ее пределами. Иначе говоря, для некоторых детей дом и школа не являются безопасным местом. Отсутствие уверенности в личной безопасности может иметь негативные последствия (стресс, побеги из дома, уклонение от учебы и т.д.), а, нередко, чревато членовредительством и суицидом.

Несмотря на то, что большинство детей имели высокую привязанность к родителям, у респондентов, сообщивших о проблемах семейно-бытового характера, вероятность низкой привязанности к родителям была выше (20%) по сравнению с детьми, которые не испытывали бытовое насилие в семье (6%). Эти цифры подтверждают, что насилие в семье отрицательно влияет на отношение родитель-ребенок и привязанность детей к членам семьи.

Необходимо также понимать, что у детей и подростков, растущих в «неблагополучных» семьях, со временем может сформироваться неправильный взгляд на жизнь, насыщенный гневом, чувством несправедливости и агрессии. Поэтому важно наличие социальных программ в системе защиты детей в школах, созданных для работы с семьями, в которых есть проблемы бытового насилия, и с детьми и подростками, растущими в таких семьях. Такие программы вмешательства важны не только для профилактики семейно-бытового насилия, но и для организации реабилитационной работы с детьми, живущими в условиях насилия в семье.

Существование «школьного» насилия в его различных формах превращает общеобразовательное учреждение в небезопасное и неблагополучное место, создавая в подростковой среде атмосферу неприятия и вражды. Руководство и педагогические коллективы школ и детских интернатных учреждений обязаны обеспечить здоровую атмосферу взаимоотношений среди учащихся и воспитанников всех возрастов.

Так, согласно исследованиям, большинство респондентов (96%) имели высокую привязанность к школе и лишь 4% подростков подтвердили обратное, т.е. низкую привязанность к школе. При этом не было существенных различий по полу, классу обучения или проживанию в городской или сельской местности, влиявших на привязанность к школе [1].

Можно с полной уверенностью утверждать, что степень привязанности детей к родителям и школе напрямую связана с морально-психологическим состоянием несовершеннолетних, адекватностью их поведения, включая гнев и агрессию. При этом у мальчиков вероятность стать свидетелями либо жертвами насилия, вымогательства и сексуальных оскорблений значительно выше, чем у девочек, причем такая закономерность у старшеклассников (9-



11 классы) намного выше, чем у учащихся средних классов (5-8 классы).

Особая роль в профилактике «школьного» насилия должна отводиться руководству и педагогическому коллективу общеобразовательного учреждения. Именно от их адекватной реакции и последующего отношения к зачинщикам и жертвам насилия зависит климат в школьной среде. Однако до сих пор в работе педагогов не изжиты факты халатности, укрывательства и проявления равнодушия к детской беде. В большинстве случаев воспитательные меры воздействия по факту насилия носят формальный характер, а некоторые из них неэффективны с педагогической точки зрения.

Так, некоторые директора школ и учителя требуют от виновных и жертв извиниться друг перед другом. Такой подход к происшествию является особенно проблематичным, т.к. «обессиливает» потерпевшего, заставляя его принять ответственность за собственную виктимизацию. Жертва вынуждена принести извинения обидчикам, а виновные проявляют неискренность в своих извинениях жертве. Такое положение дел мало способствует снижению частоты насилия в школе, т.к. виновный быстро осознает, что не существует реальных последствий для него и он может манипулировать ситуацией. Иначе говоря, потерпевший воспринимается как ответственный за собственную виктимизацию.

Одной из основных причин виктимизации в школьной среде является молчание жертв и свидетелей насилия. Большинство из них не сообщают об этом своим родителям, педагогам и администрации учреждения, т.к. серьезно опасаются мести со стороны обидчиков, а некоторые опасаются ухудшить свое положение в школьном коллективе. Согласно нашим исследованиям, 51% респондентов отметили, что они чувствуют себя «очень безопасно» в школе, 39% чувствовали себя «безопасно» и 10% чувствовали себя «небезопасно» в школе. При этом для детей средних классов (4-7 классы) значительно выше была вероятность отметить, что им «небезопасно» в школе и за ее пределами в сравнении с детьми старших классов (8-11 классы). Очевидно, что по мере взросления и перехода в старшие классы их чувство безопасности в школе и за ее пределами также растет [1].

Обзор национального законодательства показывает, что в республике сложилась

нормативно-правовая база по противодействию дискриминации и насилию в отношении детей, составной частью которой являются:

- Конституция Республики Казахстан (ст. 27);
- Закон Республики Казахстан от 08.08.2002 № 345 «О правах ребенка в Республике Казахстан» (ст. 10);
- Закон Республики Казахстан от 04.12.2009 № 214-IV «О профилактике бытового насилия» (ст. 10);
- Уголовный кодекс Республики Казахстан (п. 7 ч. 1 ст. 54, ст. 140-142, п. 4 ч. 2 ст. 146);
- Кодекс Республики Казахстан от 26.12.2011 № 518-IV «О браке (супружестве) и семье» и др.

Однако практика запрета дискриминации и насилия в отношении детей имеет ряд серьезных недостатков.

Так, п. 2 ст. 1 ЗПК № 214-IV «О профилактике бытового насилия» к семейно-бытовым отношениям относит отношения: между супругами или бывшими супругами; лицами, проживающими или проживавшими совместно; близкими родственниками; лицами, имеющими общего ребенка или детей. При этом законодатель не рассматривает вероятные факты насилия со стороны лица (т.н. «партнера»), не проживающего постоянно вместе с потерпевшим и членами его семьи, в т.ч. детьми. Гендерное равенство и свобода безбрачных отношений среди взрослых поставили в зависимое положение интересы детей. Неоднозначный статус «партнера» и отсутствие формулировки его отношений с потерпевшим негативно влияют на эффективность противодействия насилию в отношении детей по следующим причинам:

- 1) законом не обеспечена защита детей потерпевших, не проживающих совместно с «бытовым» насильником, и косвенно страдающих от насилия;
- 2) отсутствует защита и соответствующая помощь для подростков, связанных отношениями с лицом, совершающим насилие против них (т.н. «*dating violence*»).

Помимо частной сферы семейно-бытовых отношений, государство запрещает проявления дискриминации и насилия в общеобразовательных, интернатных и иных учреждениях для несовершеннолетних (в т.ч. обеспечивающих временную изоляцию от общества). Поэтому уполномоченные органы и учреждения обязаны создать для



детей и подростков безопасные условия жизнедеятельности, а также принять меры по раннему выявлению и профилактике дискриминации и насилия в отношении их, а также привлечению к ответственности и наказанию виновных.

Национальное законодательство предусматривает разделение воспитанников интернатных учреждений и несовершеннолетних, содержащихся в учреждениях смешанной и средней безопасности, на лиц мужского и женского пола, однако аналогичные положения не действуют при разделении указанного контингента по возрастным группам.

Так, одной из причин насилия в интернатных и общеобразовательных учреждениях является концентрация детей всех возрастов в одном учреждении, что создает условия для моральной и физической дискриминации со стороны старших по отношению к младшим. Последствия такой дискриминации опасны и непоправимы: психологические и физические травмы, членовредительство и суициды. Нередко подобное насилие вынуждает детей и подростков совершать побеги из интернатных учреждений, не посещать школу и т.п.

Мы полагаем, что национальному законодателю, уполномоченным государственным органам и неправительственным организациям необходимо разработать отраслевой комплекс мероприятий по реагированию на факты насилия в общеобразовательных и детских интернатных учреждениях:

1. Осуществить тщательный анализ национального законодательства в сфере предупреждения и реагирования на факты насилия и дискриминации в школах и детских домах. Внести соответствующие изменения и дополнения в Правила педагогической этики, утвержденные приказом МОН Республики Казахстан от 11.05.2020 № 190 «О некоторых вопросах педагогической этики», где более детально изложить основания и процедуры привлечения руководства, педагогического коллектива и специализированного персонала школы (детского дома) к дисциплинарной ответственности, их увольнения в случае, если установлено, что они совершают или игнорируют случаи насилия в отношении учащихся (насилие среди школьников, со стороны педагогов и администрации).

2. Обязать государственные органы и должностные лица информировать общественность и родителей о случаях насилия

в школах. Законодательство, регламентирующее процедуры обязательного предоставления информации, должно четко обозначить основания и случаи, когда и какая информация подлежит оглашению, санкций за укрывательство сведений и обеспечить защиту для тех лиц, кто сознательно и добровольно сигнализирует о случаях насилия в школах.

Важно, чтобы в тех случаях, когда директора, педагоги и персонал школы выявляют или получают информацию о факте насилия, они незамедлительно докладывали по инстанции об инциденте или должны делать это независимо от правового обязательства.

3. Обеспечить доступ учащихся к простым, доступным и безопасным способам сообщения о факте насилия без риска мести или страха возмездия. Очень важно, чтобы все жалобы объективно и незамедлительно разбирались, обеспечивая защиту источника от расправы и возмездия. Насилие в школе никогда не будет устранено полностью до тех пор, пока дети и взрослые, совершающие такое насилие, будут считать, что они могут уйти от наказания.

4. Обеспечить активное участие независимых органов в разбирательствах по фактам насилия в школах должно осуществляться при (т.е. без участия школы и местных органов образования), включить в их компетенцию рассмотрение жалоб и защиту истца (ученика, педагога, сотрудника персонала). Такими органами могут стать региональные представительства Уполномоченного по правам человека и Уполномоченного по правам ребенка в Республике Казахстан, создание которых возможно в пределах областных центров и городах республиканского значения.

5. Пресекать все виды насилия и дискриминации по половой принадлежности, а также притеснения сексуального характера. С точки зрения виктимизации, девочки чаще, чем мальчики, становятся жертвами психологического насилия и дискриминации в школе, в то время как мальчики чаще становятся жертвами физического насилия. Ученики женского пола чаще всего становятся объектами сексуальной дискриминации. С точки зрения совершения насилия, юноши-ученики значительно чаще, чем девушки, совершали акты психологического и физического насилия, кибербуллинга и сексуальной дискриминации.



Важно понимать и признавать гендерные различия в школьном насилии и их влиянии на поведение мальчиков и девочек как жертв, обидчиков и свидетелей. Педагоги и родители должны ясно осознавать те особые формы школьного насилия, которым подвергаются девочки, особенно высказывания и притеснения сексуального характера, его негативное воздействие на желание девочек учиться и чувствовать себя в безопасности в школе.

6. Обязать территориальные органы образования и ювенальную полицию УП-ДП вести сбор и учет сведений о фактах насилия в школах:

- Ф.И.О. учеников и педагогов;
- статус в конфликте (жертва, свидетель, обидчик);
- формы насилия и дискриминации (угрозы, кибербуллинг, сексуальные оскорбления и др.);
- пол, возраст, национальность и вероисповедание;
- класс обучения и стаж работы;
- тип и региональная принадлежность образовательного учреждения;
- наличие судимости, приводов в полицию, привлечения к уголовной либо административной ответственности;
- постановка на учет в Центре психического здоровья и наблюдение у врача-нарколога, врача-психиатра;
- случаи и попытки суицида, членовредительства;
- меры реагирования и т.д.

7. Провести информационно-пропагандистские кампании по профилактике «школьного» насилия с участием несовершеннолетних и их родителей, педагогов и персонала школы. Цель данных мероприятий – широкое информирование детей и подростков о негативных последствиях насилия и издевательств по отношению к младшим и сверстникам.

Внедрение профилактических кампаний полезно с той точки зрения, что они способны стимулировать и поощрять у школьников, педагогов и персонала школы активную форму нетерпимости к насилию и дискриминации, стремление к созданию атмосферы благополучия и безопасности в школе.

8. Разработать и активно внедрить в школах учебные программы и методы обучения, содействующие:

- правовому всеобучу в сфере охраны и защиты прав ребенка, применения альтернативных методов исправления и поддержания дисциплины среди детей;
- привитию детям ненасильственных форм взаимоотношений и урегулирования межличностных конфликтов с целью создания безопасной обстановки в школах;
- привитию детям социальных и жизненных навыков с ориентиром на поощрение здоровых альтернатив рискованному поведению;
- оказанию морально-психологической помощи учащимся и воспитанникам в развитии самоуважения и уверенности в себе;
- учащимся и воспитанникам эффективно справляться с тревогой, уметь владеть собой в стрессовой ситуации;
- улучшению навыков ведения здорового образа жизни.

#### Список источников

1. Материалы социологического опроса учащихся общеобразовательных учреждений г. Алматы, Алматинской области (2018-2019 гг.) // Алматинская академия МВД Республики Казахстан им. М. Есбулатова. – Алматы, 2020.
2. Сведения о возрасте лиц, совершивших уголовные правонарушения в Республике Казахстан (2015-2021 гг.) // Комитет по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан. – Нур-Султан, 2022.
3. Оценка насилия в отношении детей в школах Казахстана (2012-2014 гг.) // Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ) в Республике Казахстан. – Астана, 2014.
4. Дмимерсон И., Свеарер С., Эспеладж Эд. Справочник по вопросам, связанным с издевательствами в школах: международные перспективы. – Нью-Йорк, 2010.
5. Камодека М., Гуссенс Ф.А. А // Журнал гессия, социальные познания, гнев и печаль хулиганов и жертв детской психологии и психиатрии. 2005. № 46 (2).

Статья поступила в редакцию 17.06.2022





**СОЛОДОВНИК ВЯЧЕСЛАВ ВИКТОРОВИЧ,**

доцент кафедры общеправовых дисциплин  
Ленинградского областного филиала  
Санкт-Петербургского университета МВД России,  
кандидат юридических наук

**SOLODOVNIK VYACHESLAV VIKTOROVICH,**

associate professor of the department of general legal disciplines  
of the Leningrad Regional Branch of the St. Petersburg University  
of the Ministry of Internal Affairs of Russia, PhD of law

slaviik\_bel@mail.ru

### О РИСКЕ ОСУЖДЕНИЯ НЕВИНОВНОГО ПРИ РАССМОТРЕНИИ УГОЛОВНОГО ДЕЛА В ОСОБОМ ПОРЯДКЕ

#### *ABOUT THE RISK OF CONVICTION OF AN INNOCENT PERSON WHEN CONSIDERING A CRIMINAL CASE IN A SPECIAL ORDER*

**Аннотация.** В научной статье рассматривается возможность осуждения невиновного при применении процедуры особого порядка судебного разбирательства, дается анализ причин, побуждающих обвиняемого ходатайствовать о заявлении особого порядка, предлагается их классификация, анализируются причины самооговора. Автор указывает на необходимость обязательного выяснения указанных причин в ходе расследования дел данной категории, что должно значительно снизить риск осуждения невиновного. Также предлагается пересмотреть целесообразность условия, связанного с дачей согласия прокурором на рассмотрение дела в особом порядке, потому что оно никак не влияет на снижение риска осуждения невиновного.

**Annotation.** The scientific article examines the possibility of convicting an innocent person when applying the procedure of a special order of trial, analyzes the reasons that encourage the accused to petition for a special order statement, suggests their classification, analyzes the reasons for self-incrimination. The author points out the need for mandatory clarification of these reasons during the investigation of cases of this category, which should significantly reduce the risk of conviction of an innocent person. It is also proposed to reconsider the expediency of the condition associated with the consent of the prosecutor to consider the case in a special order, because it does not in any way affect the reduction of the risk of conviction of an innocent person.

**Ключевые слова и словосочетания:** особый порядок, упрощенное производство, осуждение невиновного, признание вины, заявление ходатайства, причины самооговора, ложные показания.

**Key words and word combinations:** special procedure, simplified proceedings, conviction of an innocent person, admission of guilt, statement of petition, reasons for self-incrimination, false testimony.

**Для цитирования:** Солодовник В.В. О риске осуждения невиновного при рассмотрении уголовного дела в особом порядке // Вестник ВИПК МВД России. – 2022. – № 2(62). – С. 46-52.

**For citation:** Solodovnik V.V. About the risk of conviction of an innocent person when considering a criminal case in a special order // Vestnik Advanced Training Institute of the MIA of Russia. – 2022. – № 2(62). – P. 46-52.

Особо важное значение для принятия законного решения по уголовному делу имеет вопрос установления факта совершения преступления лицом, которому оно инкриминируется, еще при проведении предварительного расследования, когда данное лицо изъявляет желание о рассмотрении в отношении него уголовного дела в особом порядке. Основанием для этого в любом случае должно явиться согласие с предъявленным обвинением, но это условие, в свою очередь, может спровоцировать возникновение ряда негативных последствий, на которые справедливо указал И.Л. Петрухин: «при рассмотрении дела в особом порядке всегда существует риск осуждения невиновного. Подсудимый, руководствуясь различными соображениями, может принять на себя чужую вину. Наиболее опасен самоговор, вызванный угрозами, ложными обещаниями, угрозами и другими незаконными действиями следователя» [7, с. 105].

В противовес данной точке зрения можно привести убедительный довод о том, что значительно снижает риск привлечения к уголовной ответственности невиновного обеспечение подозреваемого (обвиняемого) в обязательном порядке квалифицированной юридической помощью, в том числе бесплатно (за счет средств государственного бюджета). В этой связи Х.М. Хупсергенов считает, что при отсутствии желания стороны защиты «в условиях существующей действительности практически ни одного обвиняемого по уголовному делу нельзя заставить заявить ходатайство об особом порядке» [10, с. 270]. Однако, несмотря на убедительность данных суждений, последние не могут снять всех рисков осуждения невиновного при применении процедуры рассмотрения уголовного дела в особом порядке. В этой связи будет уместно поделить примером из практики, который был представлен в ходе интервьюирования следователей СУ УМВД России по г. Белгороду в 2021 году. Так, при расследовании уголовного дела по факту кражи колес с автомобиля потерпевший указал, что он видел, что данное преступление совершил гражданин Б., у которого довольно распространенная фамилия для данного региона. Сотрудники уголовного розыска, используя свои оперативные возможности, установили личность гр. Б., за-

держали его по месту жительства и доставили в отдел полиции. Когда Б. доставили к следователю, то он, воспользовавшись помощью представленного по ст. 51 УПК РФ защитника, полностью признал себя виновным в совершении данного преступления и дал соответствующие признательные показания, после чего был отпущен с подпиской о невыезде и надлежащем поведении. По завершении следственных действий следователь ознакомил с материалами уголовного дела потерпевшего, который увидел копию паспорта обвиняемого и сообщил, что это не тот гр. Б., который совершил преступление, это другой человек. Следователь вызвал гр. Б., и последний сообщил, что не совершал данное преступление, а виновным себя признал, потому что «испугался и решил, что так будет лучше». После проведения необходимых следственных действий уголовное преследование в отношении Б. было прекращено, в ходе расследования был установлен его однофамилец, которого опознал потерпевший и который признался в совершении данного преступления.

Бегова Д.Я. указывает, что «при особом порядке под удар ставятся незыблемые основы уголовного правосудия, которые не должны знать компромисса» [1, с. 149]. Мы не можем согласиться с данной точкой зрения, потому что риски осуждения невиновного существуют и при рассмотрении дела в общем порядке и при применении усложненных форм уголовно-процессуального производства (например, суда с участием присяжных заседателей). Элементы компромисса здесь уместны, но должны присутствовать и соответствующие процессуальные гарантии, среди которых немаловажная роль отводится возможности воспользоваться бесплатной юридической помощью адвоката-защитника. Однако некоторые ученые указывают на тот факт, что «присутствие адвоката при допросе обвиняемого, подозреваемого не снимает проблемы вынужденных или выбиваемых показаний, когда обвиняемый признает свою вину не ввиду раскаяния, а в результате применяемого к нему физического и психического давления» [6, с. 270]. Мы считаем, что предоставление в обязательном порядке подозреваемому или обвиняемому защитника существенно снижает риск осуждения невиновного, не исключая его при этом полностью. В связи с этим нужно



не просто довольствоваться наличием в деле признательных показаний обвиняемого, но и выяснять возможные причины дачи таких показаний, которые могут указывать на их ложность.

Тогда чем руководствуется обвиняемый, ходатайствующий о рассмотрении дела в особом порядке, какие причины и мотивы лежат в основе его действий по заявлению указанного ходатайства?

Представляется, что, прежде всего в основе указанного положительного поведения лежит желание избежать строгого наказания за совершенное преступление. Это в случае, когда факт совершения данным лицом преступления очевиден, подтверждается собранными доказательствами и не вызывает сомнений. В результате у лица имеется стимул в виде невозможности назначения судом наказания более 2/3 от максимального срока наказания, предусмотренного за совершение конкретного преступления, в случае удовлетворения ходатайства о применении особого порядка судебного разбирательства, а также возложение всех процессуальных издержек на счет государства.

Вышеуказанные причины, на наш взгляд, относятся к процессуальным, которые предусмотрены действующим уголовно-процессуальным законодательством и обуславливают его исполнение. Наряду с процессуальными причинами существуют и непроцессуальные, которые, в свою очередь, можно разделить на психологические и материально-фактические. Причины второй группы (непроцессуальные) неразрывно связаны с процессуальными, но при этом могут выступать в качестве самостоятельного определителя поведения обвиняемого, связанного с выражением его намерения заявить просьбу о рассмотрении уголовного дела в особом порядке.

Так, психологические причины связаны, прежде всего, с наличием у лица, совершившего преступление, желания раскаяться в его совершении, загладить чувство вины. Также среди причин следует упомянуть нежелание участвовать в публичном рассмотрении дела судом в роли подсудимого, выступать там перед аудиторией, давать показания, рассказывать об обстоятельствах совершенного преступления. Это актуально, если преступление совершено в небольшом населенном пункте, где

все люди знакомы, многие являются родственниками. Обвиняемый может больше всего бояться общественного осуждения своих незаконных действий, а не строгости приговора.

Материально-фактические причины связаны, прежде всего, с материальной составляющей упрощения процедуры рассмотрения уголовного дела. В случае применения процедуры особого порядка значительно сокращается период рассмотрения дела, снижается уровень затраты сил и средств процессуальной деятельности. В данном случае выгодоприобретателем выступает не только обвиняемый, но и государство, которое сбрасывает с себя бремя затраты полного арсенала имеющихся ресурсов для рассмотрения судом конкретного уголовного дела. Данное упрощение уголовного судопроизводства, которое связано с применением особого порядка судебного разбирательства, является взаимовыгодным как для государства, так и для обвиняемого. Конечно, у сторон разные побуждения и мотивы для этого, но они ведут к одному результату – упрощению процедуры рассмотрения уголовного дела. Для государства – это повышение эффективности процессуальной деятельности за счет экономии материальных ресурсов, а для обвиняемого – возможность справиться со своими психическими страданиями и выйти из неудобного положения.

Вышеперечисленные причины носят положительный характер как для государства, так и для обвиняемого. Представляется, что именно эти причины должны обуславливать применение упрощенной формы судебного разбирательства в особом порядке. Мурашкин И.Ю. называет данные причины позитивными [5, с. 87]. С данным утверждением нельзя не согласиться, потому что они не только не противоречат действующему законодательству, но и показывают положительную динамику в работе механизма применения особого порядка судебного разбирательства.

Однако, наряду с позитивными причинами, существуют и негативные причины, которые противоречат назначению и принципам уголовного судопроизводства. Среди них можно выделить самооговор в совершении преступления лица, в отношении которого ведется уголовное преследование. В данном случае лицо либо не совершало преступление, которое ему инкри-



минируется, либо предъявленное ему обвинение или степень участия в совершении преступления значительно ниже той, которую предлагает признать следователь. В любом случае самооговор является результатом дачи ложных показаний, и лицо, которое их дает, не желает, чтобы данная ложь была обнаружена, а исследование судом доказательств может этому существенно воспрепятствовать.

Причины для такого негативного поведения лица, в отношении которого ведется уголовное преследование, могут быть самыми разными. Например, лицо, совершившее преступление, хочет воспрепятствовать установлению соучастников совершения преступления, что существенно снизит тяжесть предъявленного ему обвинения и, как следствие, размер наказания. Преимущества заявления ходатайства о рассмотрении дела в особом порядке очевидны: лицо, его заявляющее, не только избегает более строгого наказания за преступление, но и получает предоставленную действующим УПК РФ возможность значительно снизить риск разоблачения ложности показаний судом в процессе исследования доказательств.

Также негативные причины применения особого порядка могут выражаться в заинтересованности лица, в действительности не совершавшего преступление, быть осужденным за его совершение. Такая ситуация возможна, если требуется, взяв вину в совершении преступления на себя, отвести ее от близкого человека, чтобы последний мог избежать привлечения к уголовной ответственности и последующего осуждения.

Кроме указанных причин, среди негативных выделяются причины, имеющие корыстный характер, когда лицо заинтересовано в своем осуждении за преступление, которого не совершало, и получает за это денежное вознаграждение от лиц, совершивших данное преступление или от иных заинтересованных лиц. В этом случае, лицо, оговаривающее себя в совершении преступления, является подставным, выполняя функцию зицпредседателя, который берет плату за привлечение к уголовной ответственности и отбытие последующего наказания.

Также нельзя исключить давления со стороны заинтересованных лиц, которые путем применения насилия, угроз или шан-

тажа вынуждают лицо себя оговорить в совершении конкретного преступления или серии преступлений.

Представляется, что во избежание риска разоблачения самооговора указанное лицо может ходатайствовать о рассмотрении уголовного дела в упрощенной форме с применением особого порядка судебного разбирательства.

Со стороны следователя, сотрудников оперативных подразделений довольно сложно ожидать интенсивных действий по разоблачению самооговора, потому что в данном случае преступление будет считаться раскрытым, а раскрываемость является основным показателем работы оперативных подразделений, как и направляемость уголовных дел в суд – для следственных подразделений. Поэтому, если в ходе проведенного расследования не будет добыто достаточного количества доказательств, нельзя исключить, что со стороны указанных должностных лиц будут осуществлены попытки склонения обвиняемого к заявлению ходатайств о рассмотрении уголовного дела в особом порядке.

При этом данные действия могут осуществляться, как правило, не в рамках процессуального общения, а когда процессуальная деятельность не осуществляется, например после задержания лица в качестве подозреваемого, когда оперативные сотрудники и следователь до вступления в дело адвоката-защитника имеют возможность оказать давление на подозреваемого, последствия которого, как в вышеуказанном примере, оказали влияние на подозреваемого до окончания предварительного расследования.

Такое общение с подозреваемым и обвиняемым оперативных сотрудников УПК РФ не запрещает, а, наоборот, признает законным. Так, в ч. 2 ст. 95 УПК РФ закреплено, что в случае необходимости производства оперативно-разыскной деятельности оперативные сотрудники могут с разрешения следователя или суда, которые осуществляют производство по уголовному делу, встретиться с подозреваемым в местах содержания последнего под стражей. Довольно проблематично выяснить, какое психическое давление будет оказано во время данных встреч на подозреваемого, потому что без доказательств слова подозреваемого останутся всего лишь словами.

Следует также отметить, что случаи подтверждения обвинения только показаниями



самого обвиняемого носят довольно распространенный характер. А так называемый «билет в суд» для таких уголовных дел дает, как раз, факт заявления обвиняемым ходатайства о рассмотрении дела в особом порядке. Такие случаи мы считаем недопустимыми и настаиваем на необходимости поиска дополнительных доказательств причастности такого обвиняемого к совершению преступления, которое ему инкриминируется. В этой связи А.П. Тенишев пишет, что «частое применение особого порядка может приводить к формальному подходу к сбору доказательств со стороны следствия и пассивной позиции суда по исследованию доказанности предъявленного подсудимому обвинения, что повышает риск судебной ошибки и осуждения невиновного» [8, с. 63].

Думается, что наличие возможности рассмотрения уголовного дела в особом порядке не должно обуславливать проведение некачественного расследования. При этом следователь, выяснив перспективу заявления обвиняемым такого ходатайства, не должен вести работу по делу «спустя рукава». Целью проводимого расследования по-прежнему должно являться формирование доказательственной базы, свидетельствующей о виновности либо непричастности обвиняемого к совершенному преступлению. Это связано с тем обстоятельством, что суд при применении особого порядка не сможет непосредственно исследовать все доказательства. Рассматривая упрощенные формы уголовного судопроизводства, А.П. Фильченко и Н.Н. Лыткин справедливо пишут, что «заключение сделок о признании вины с лицом, не причастным к совершенному преступлению, в деянии которого отсутствуют состав и признаки преступления, не допускается» [9, с. 80].

Голиков С.И. обращает внимание на возможность прокурора возражать против удовлетворения ходатайства обвиняемого о применении особого порядка рассмотрения уголовного дела в случаях, когда:

1) в процессе предварительного расследования обвиняемый хоть раз заявлял о своей несогласии с предъявленным обвинением или о своей невиновности в совершении инкриминируемого ему преступления;

2) обвиняемый, несмотря на признание себя виновным в совершении преступления, отказался от дачи показаний по предъявленному обвинению;

3) у обвиняемого диагностировано психическое расстройство, не исключающее вменяемости, алкогольная или наркотическая зависимость;

4) имеются противоречия между полученными в ходе расследования доказательствами, которые нельзя устранить до судебного следствия;

5) имеются сомнения относительно квалификации преступления, которые можно устранить только в рамках дополнительного сбора доказательств [2, с. 131].

С данной точкой зрения мы не можем полностью согласиться, потому что, как правильно пишет С.С. Красных, «система особого порядка судебного разбирательства требует реформирования, которое должно основываться не на ограничении существующих положений, а на их совершенствовании, ликвидации уязвимостей» [3, с. 60]. Из приведенного перечня оснований, позволяющих прокурору возражать против применения особого порядка судебного разбирательства, нам представляется наиболее убедительным четвертое, потому что, когда имеются существенные противоречия в собранных по делу доказательствах, последние нужно исследовать в рамках проведения судебного следствия, а оно не предусмотрено при применении особого порядка. Все остальные случаи никак не свидетельствуют о привлечении невиновного к уголовной ответственности, а, наоборот, дают возможность обвиняемому воспользоваться предусмотренной законом поощрением в виде ограничения размера максимального наказания, которое может быть ему назначено судом за инкриминируемое преступление. Кроме того, в пятом случае у прокурора имеется возможность направить уголовное дело на дополнительное расследование для переквалификации совершенного деяния.

Яркий пример из судебной практики возражений прокурора против применения особого порядка судебного разбирательства приводит К.Б. Макарова, которая пишет, что «в Ярославском суде судья был возмущен поведением прокурора, который без особых мотивов возразил против особого порядка. Следствием данного поступка явилось направление частного



определения на имя Генерального прокурора РФ с требованием о прекращении порочной практики» [4, с. 509]. Нам представляется целесообразным решение вопроса о рассмотрении уголовного дела в порядке главы 40 УПК РФ оставить на усмотрение суда, без учета мнения прокурора, потому что контроль за деятельностью отдельно взятого суда должен осуществляться в рамках судебной системы путем рассмотрения жалоб и представлений в других инстанциях.

Таким образом, можно сделать следующие выводы.

1. Риск осуждения невиновного существует при применении любого порядка уголовного судопроизводства, как общего, так упрощенного (особый порядок) и усложненного (например, суд с участием присяжных заседателей). Для снижения такого риска в упрощенном порядке присутствует элемент компромисса сторон, который достигается наличием процессуальных гарантий, среди которых немаловажная роль отводится возможности воспользоваться бесплатной юридической помощью адвоката-защитника.

2. Признательные показания обвиняемого должны быть должным образом проверены на соответствие признаку достоверности, в связи с чем нужно не просто довольствоваться наличием их в деле, но и выяснять возможные причины дачи таких показаний, которые могут указывать на их ложность.

3. Предлагается классификация возможных причин заявления обвиняемым ходатайства о рассмотрении дела в особом порядке. Их можно разделить в зависимости от закрепления в действующем УПК РФ на процессуальные и непроцессуальные. Причины второй группы (непроцессуальные) неразрывно связаны с процессуальными, но при этом могут выступать в качестве самостоятельного определителя поведения обвиняемого, связанного с выражением его намерения заявить просьбу о рассмотрении уголовного дела в особом порядке.

4. При этом процессуальные причины связаны со стимулом в виде невозможности назначения судом наказания более 2/3 от максимального, предусмотренного за совершение конкретного преступления, а также возложение всех процессуальных издержек на счет государства. Непроцессуальные причины делятся на психологиче-

ские и материально-фактические. Психологические причины связаны, прежде всего, с наличием у лица, совершившего преступление, желания раскаяться в его совершении и загладить чувство вины и др. Материально-фактические причины связаны с материальной составляющей упрощения процедуры рассмотрения уголовного дела, так как в этом случае значительно сокращается срок рассмотрения дела, снижается уровень затраты сил и средств всех видов деятельности (оперативной, следственной и судебной).

5. Наряду с позитивными причинами заявления обвиняемым ходатайства о применении особого порядка, которые носят положительный характер и не противоречат требованиям УПК РФ, существуют негативные причины, которые противоречат назначению и принципам уголовного судопроизводства (желание отвести вину от близкого человека, чтобы последний мог избежать привлечения к уголовной ответственности и последующего осуждения; получение денежного вознаграждения за самооговор; боязнь угроз, насилия и шантажа по отношению к себе и своим близким).

6. Наличие возможности рассмотрения уголовного дела в особом порядке не должно обуславливать проведение некачественного расследования. При этом следователь, выяснив перспективу заявления обвиняемым такого ходатайства, не должен вести работу по делу «спустя рукава». Целью проводимого расследования по-прежнему должно являться формирование доказательственной базы, свидетельствующей о виновности либо непричастности обвиняемого к совершенному преступлению. Это связано с тем обстоятельством, что суд при применении особого порядка не сможет непосредственно исследовать все доказательства.

7. Представляется целесообразным решение вопроса о возможности применения особого порядка рассмотрения уголовного дела оставить на усмотрение суда, потому что согласие прокурора не должно являться условием для неприменения особого порядка, так как оно никак не влияет на снижение риска осуждения невиновного, а только создает лишнюю преграду для применения особого порядка производства по делу.



## Список источников

1. Бегова Д.Я. Особый порядок принятия судебного решения при согласии обвиняемого с предъявленным обвинением в контексте справедливого судебного разбирательства // Юридический вестник ДГУ. 2020. № 4.
2. Голиков С.И. Проблемы судебного разбирательства уголовных дел в особом порядке // Законность. 2015. № 12.
3. Красных С.С. Особый порядок судебного разбирательства: реалии, проблемы, перспективы // Центральный научный вестник. 2020. № 7-10.
4. Макарова К.Б. Мотивы прекращения особого порядка судебного разбирательства по инициативе государственного обвинителя и судьи // Молодёжь третьего тысячелетия: сб. науч. ст. – Омск, 2020.
5. Мурашкин И.Ю. Реализация принципа презумпции невиновности в особом порядке принятия судебного решения при согласии обвиняемого с предъявленным обвинением: дис. ... канд. юрид. наук. – Омск, 2014.
6. Перекрестов В.Н. Проблемы обеспечения гарантий допустимости признательных показаний // Рос. юстиция. 2009. № 8.
7. Петрухин И.Л. Теоретические основы реформы уголовного процесса в России: в 2 ч. – М., 2005. Ч. II.
8. Тенишев А.П. Институт особого порядка принятия судебного решения нуждается в совершенствовании // Юридический мир. 2012. № 1.
9. Фильченко А.П., Лыткин Н.Н. Сделка о признании вины: уголовно-правовое основание и процессуальная обоснованность // Вестник Калининградского филиала Санкт-Петербургского университета МВД России. 2020. № 4 (62).
10. Хупсергенов Х.М. Институт особого порядка судебного разбирательства: проблемы правоприменения и перспективы дальнейшего развития // Вопросы российского и международного права. 2020. № 7А.

Статья поступила в редакцию 6.05.2022





**СКИВТЕРИСТ АНДРЕЙ АНАТОЛЬЕВИЧ,**

начальник ВИПК МВД России

**SKIVTERIST ANDREI ANATOLYEVICH,**

chief of Advanced Training Institute of the MIA of Russia

vipk@mvd.ru

## К ВОПРОСУ О КОНСТИТУЦИОННЫХ ГАРАНТИЯХ ПРИНЦИПА ПРЕЗУМПЦИИ НЕВИНОВНОСТИ

## ON THE ISSUE OF CONSTITUTIONAL GUARANTEES THE PRINCIPLE OF PRESUMPTION OF INNOCENCE

**Аннотация.** В статье рассматривается проблема гарантий принципа презумпции невинности с точки зрения конституционной реальности. Обращается внимание на доктринальные основы правовых принципов с позиции их соотношения с принципом презумпции невинности. Раскрыты особенности и стилистика закрепления принципа презумпции невинности в конституциях некоторых государств, на основании чего делается вывод о важности данного принципа в различных видах юридического процесса. В ходе исследования автор также сделал вывод о том, что отличие презумпции невинности от иных презумпций состоит в том, что она обладает интегрирующим свойством. Именно с ней (презумпцией невинности) связаны иные презумпции, действующие в юридическом процессе, особенно это касается доказательственных презумпций.

**Annotation.** Attention is drawn to the doctrinal foundations of legal principles, from the position of their correlation with the principle of presumption of innocence. The features and stylistics of fixing the principle of presumption of innocence in the Constitutions of some states are revealed, on the basis of which the conclusion is made about the importance of this principle in various types of legal process. In the course of the study, the author concluded that the difference between the presumption of innocence and other presumptions is that it has an integrating property with it, other presumptions operating in the legal process are associated, especially with evidentiary presumptions.

**Ключевые слова и словосочетания:** Конституция, гарантия, право, закон, презумпция, невинность, вина, принцип, справедливость, сотрудник полиции, процесс, конституционализм, государство.

**Key words and word combinations:** Constitution, guarantee, law, law, presumption, innocence, guilt, principle, justice, police officer, process, constitutionalism, state.

**Для цитирования:** Скивтерист А.А. К вопросу о конституционных гарантиях принципа презумпции невинности // Вестник ВИПК МВД России. – 2022. – № 2(62). – С. 53-59.

**For citation:** Skivterist A.A. On the issue of constitutional guarantees the principle of presumption of innocence // Vestnik Advanced Training Institute of the MIA of Russia. – 2022. – № 2(62). – P. 53-59.

Вопрос относительно принципов уголовного процесса является одним из важнейших. Обусловлено это функциональностью данной категории, а также необходимостью строгого соблюдения императивных предписаний, которые сопровождают порядок осуществления уголовно-процессуальной деятельности. В этой связи рассмотрим, что понимается под правовым принципом с точки зрения теории рассматриваемого вопроса, и определим, какова роль Конституции в деле становления и укрепления принципа презумпции невиновности в уголовном судопроизводстве. Но перед этим следует заметить, что Конституция Российской Федерации предопределяет развитие законодательства, а также содержащихся в нем принципов, поэтому достаточно сложно выделять отраслевые принципы права, поскольку на их формирование оказывают влияние положения Конституции. Как верно отметил С.Д. Князев, «...принципы, которые напрямую зафиксированы в Конституции, пронизывают всю правовую систему, а поэтому они играют фундаментальную роль в деле создания фундаментальных устоев российского права» [1, с. 24].

Несмотря на это, специфику предмета правового регулирования, помимо прочих институциональных категорий, предопределяют принципы соответствующей отрасли права, имеющие свое оригинальное проявление. Как правило, в исследованиях о принципах говорится как о базовых императивных предписаниях, закрепляющих самые важные, а порой гуманистические положения, которые отражают объективную реальность. Принцип определяется как идея, получившая свое нормативное закрепление. Кроме того, в принципах находят свое отражение лучшие гуманные и разумные идеи, отвечающие потребностям общества в данный исторический период. Нужно отметить, что принципы правового регулирования весьма «подвижны», они динамично развиваются, а поэтому без их регулятивного качества современная система права обойтись не может. Так, подтверждение развития принципов уголовного судопроизводства можно видеть на примере разделения таких процессуальных направлений, как надзор за следствием и собственно самого следствия. Такой подход призван повысить качество следствия, а также более действенно обеспечить соблюдение принципа презумпции невиновности в

уголовном судопроизводстве. Учитывая важность правовых принципов в юридическом процессе вообще и уголовном судопроизводстве в частности, обратим внимание на некоторые теоретические положения рассматриваемой категории.

Как отмечает Е.В. Скурко, «...принцип права в нашем представлении – это, прежде всего, норма-идея профессионального правового сознания, атрибут правового мышления юриста. А поэтому принципы права позволяют обеспечить диалектическое единство объективного и субъективного права, т.е. раскрыть правовую сущность права» [2, с. 23]. Такой подход к вопросу раскрытия презумпции невиновности как принципа уголовного судопроизводства вполне приемлем, поскольку презумпция невиновности направлена на минимизацию субъективизма в деле доказывания вины обвиняемого или подсудимого. Кроме того, презумпция невиновности как конституционный принцип уголовного судопроизводства должна быть безусловным атрибутом правового мышления не только юриста, но и всех субъектов, вовлеченных в уголовный процесс.

Ряд авторов, раскрывая сущность правовых принципов применительно к сфере уголовной юстиции, видят в них реальный регулирующий потенциал. Так, С.Г. Келина и В.Н. Кудрявцев отмечают, что «...правовые принципы представляют собой идеи и положения, которые отражают ключевые взгляды на вопросы права, а также формируют обобщенные правовые требования, которые адресованы участникам правовых отношений. Исходя из этого, правовые принципы – не пассивное отражение реальной, а в некоторых случаях и правовой действительности, а действенный инструмент регулирования правовых отношений» [3, с. 23]. На формирование правовых принципов, конечно, оказывают влияние различные политико-правовые факторы, в правовых принципах порой отражается зрелость того или иного общества, его социальные запросы и требования. В идеале правовые принципы должны исключать какую-либо политическую идеологию, в них, как уже было сказано, должны быть закреплены только социальные и правовые ценности. Именно данные ценности закреплены в содержании принципа презумпции невиновности, но для этого данный принцип прошел весьма «длительный путь». В этой



связи без лишнего пафоса можно заключить, что принцип презумпции невиновности – это результат эволюционного развития права, а также общечеловеческая ценность, которая должна быть гарантирована государством.

Некоторые отраслевые категории закрепляются на уровне Конституции, это подчеркивает их важность в правовой системе, а также характеризует их как положения, имеющие межотраслевой характер. Конечно, на конституционном уровне не всегда удастся закрепить межотраслевое положение в силу специфики предмета регулирования Конституции. В этой связи согласимся с А.А. Мишиным, отметившим, что «...действующие конституции в разных объемах фиксируют принципы, которыми в демократическом государстве призван руководствоваться суд при отправлении правосудия» [4, с. 236]. Конституция, как универсальный нормативно-правовой документ, не всегда может детально учитывать специфику отраслевого регулирования. Тем не менее Конституция задает определенное направление, а также закрепляет базовые императивные предписания, которые не могут быть искажены в действующем законодательстве. Как отмечает Д.А. Ковачев, «...конституционный принцип реален, когда Конституция отражает и закрепляет объективно существующую политическую и социальную реальность, а также предопределяет закономерности развития законодательства и когда этот принцип в действительности претворяется в жизнь» [5, с. 26].

Как уже подчеркивалось ранее, Конституция определяет базовое положение, которое может иметь статус принципа, а действующее законодательство должно определять механизм реализации конституционных положений, а также закреплять гарантии соблюдения конституционных положений, в том числе и применительно к сфере уголовного судопроизводства. Как отмечает А.В. Гриненко, «...принципы уголовного судопроизводства представляют собой закрепленные законом основы уголовно-процессуального права, которые наиболее полно отражают сущность уголовно-процессуальных отношений, являются общими для всех стадий уголовного процесса и обуславливают содержание остальных уголовно-процессуальных норм» [6, с. 37].

Обратим внимание на один аспект исследуемого вопроса, а именно – на соотношение таких категорий, как «презумпция» и «принцип». Не углубляясь в длительную дискуссию относительно их соотношения, отметим, что это по своей функциональности разные правовые категории и их полное отождествление некорректно. Но могут быть выявлены исключения, когда правовая презумпция нормативно закрепляется как правовой принцип, в частности это относится к принципу презумпции невиновности. По этому поводу С.А. Мосин отметил, что «...правовая конструкция, в которой правовая презумпция закрепляется в норме-принципе, становится принципом-презумпцией» [7, с. 145].

Исходя из этого, презумпция невиновности обладает всеми качествами принципа уголовного судопроизводства, поскольку действует на всех стадиях уголовного процесса, за исключением стадии исполнения приговора суда. Как отмечают А.В. Смирнов и К.Б. Калиновский, «...окончание действия презумпции невиновности закон связывает лишь с вступлением в законную силу приговора суда в отношении данного обвиняемого» [8, с. 97].

Нужно отметить, что принцип презумпции невиновности находится в системе принципов уголовного процесса, без действия которых рассматриваемый принцип значительно утрачивает свою функциональность. Отметим, что в целом система принципов уголовного судопроизводства сформировалась. Во всяком случае, в учебной литературе в дидактическом плане представлена довольно стройная система данных принципов. Так, к соответствующим принципам относятся: «...принцип законности при производстве по уголовному делу; принцип независимости судей; принцип осуществления правосудия только судом; принцип уважения чести и достоинства личности; принцип неприкосновенности личности; принцип охраны прав и свобод человека и гражданина в уголовном судопроизводстве. Важными видятся и такие принципы, как тайна переписки, телефонных и иных переговоров, почтовых телеграфных и иных сообщений; принцип презумпции невиновности; принцип неприкосновенности жилища; принцип состязательности уголовного судопроизводства, а также принцип обеспечения подозреваемому, обвиняемому и подсудимому права



на защиту; принцип свободы и оценки доказательств; принцип обжалования процессуальных действий и др.» [9, с. 34].

Таким образом, отметим, что многие из закрепленных в УПК принципов имеют конституционную основу, что говорит о реальном действии Конституции в уголовном судопроизводстве. В этой связи Г.А. Гаджиев отчасти прав, говоря о том, что «...универсальные принципы права имеют конституционную природу и являются по своей сути конституционными принципами». По мнению обозначенного автора, «...общие принципы права проявляются в конституционных принципах, которые, в свою очередь, преломляются в отраслевых принципах и нормах» [10, с. 54].

Обобщая различные позиции относительно системы принципов уголовного процесса, можно отметить, что, несмотря на достаточное количество мнений о данной категории, все эти мнения в конечном итоге сводятся к тому, что принципы носят основополагающий характер для уголовно-процессуальной деятельности. Как отмечается в одном из учебных изданий, «...принципы – это правовые положения, определяющие наиболее существенные черты, характер и особенности уголовного судопроизводства. Также отметим, что основные направления реализации и качества предварительного расследования, судебного разбирательства уголовных дел принято именовать принципами уголовного процесса» [11, с. 43].

Как уже отмечалось, одним из базовых конституционных положений является принцип презумпции невиновности, гарантии соблюдения данного принципа определяются нормативными предписаниями различной отраслевой принадлежности. Закрепление принципа презумпции невиновности в Конституции Российской Федерации в 1993 году можно рассматривать как учет мировых тенденций в деле развития институтов конституционализма, а также придание данному принципу высокой юридической значимости в деле осуществления уголовного судопроизводства.

Наша страна, в отличие от некоторых государств Западной Европы, не имеет глубоких традиций развития конституционализма, таковы особенности отечественного государственного строительства. Обратим внимание, что в конституционном акте Французской республики – Декларации

прав человека и гражданина – которая была принята Национальным Собранием 26 августа 1789 г., было закреплено, что «...каждый гражданин предполагается невиновным, пока не установлено обратное» (ст. 9). Данное предписание конца восемнадцатого века постепенно было воспринято конституциями и законодательством других стран, и обозначенное предписание сегодня уже является основополагающим принципом уголовного судопроизводства во всех цивилизованных государствах. В Конституции нашей страны в 1993 году было закреплено положение относительно того, что «...каждый обвиняемый в совершении преступления считается невиновным, пока его виновность не будет доказана в предусмотренном законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда» (ст. 49). Конституция говорит о принципе презумпции невиновности в уголовно-процессуальном смысле, и данное положение практически дословно воспроизводится в УПК РФ. Как следует из УПК, «...обвиняемый считается невиновным, пока его виновность в совершении преступления не будет доказана в предусмотренном законом порядке и установлена вступившим в законную силу приговором суда» (ст. 14).

Акцент, который в Конституции России делается на уголовно-процессуальном смысле принципа презумпции невиновности, не следует отождествлять исключительно с уголовной юстицией. Данный принцип, исходя из своей функциональности, должен работать во всех направлениях правового регулирования, в которых имеет место применение государственного принуждения, а также применение мер публичной юридической ответственности. И, соответственно, принцип презумпции невиновности, независимо от направления своей реализации, должен наполняться конституционно-правовым смыслом. Так, в КоАП определяется, что «...лицо, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, считается невиновным, пока его вина не будет доказана в порядке, предусмотренном законом, и установлена вступившим в законную силу постановлением лица, рассмотревшим дело» (ст. 1.5). В этой связи согласимся с Н.И. Газетдиновым, который отметил, что «...общеправо-



вой характер принципа презумпции невиновности объясняет его распространение на все процессуальные отношения, будь то дисциплинарное или административное расследование, ведь по существу он означает, что прежде чем налагать какое-либо наказание за правонарушение, надо доказать, что оно совершено именно этим лицом» [12, с. 38].

Необходимо отметить, что в конституциях ряда государств также закрепляется принцип презумпции невиновности. Так, в Конституции Испании говорится, что «...каждый имеет право на использование всех средств доказывания, предусмотренных для своей защиты, право не свидетельствовать против себя, не признавать себя виновным, а также право на презумпцию невиновности» (ст. 24). В Конституции Бразилии определяется, что «...никто не может считаться виновным до того, как обвинительный приговор суда вступит в законную силу» (LVII). В Конституции Венгрии закрепляется, что «...в Венгерской Республике никто не может быть признан виновным до вынесения судом окончательного законного приговора, устанавливающего уголовную ответственность» (п. 2 ст. 57). Конституция Италии также закрепляет, что «...никто не может быть наказан иначе как на основании закона, вступившего в силу, а обвиняемый не считается виновным вплоть до окончательного осуждения» (ст. 27) [13].

Как можно видеть, конституционные положения ряда государств относительно нормативного закрепления принципа презумпции невиновности во многом совпадают, и обусловлено это тем, что в нормах международного права данный принцип также находит свое нормативное закрепление. Как отметил Ф.Г. Шахкелдов, «...среди основополагающих положений, которые закреплены в нормах международного гуманитарного права, весомое внимание уделяется именно принципу презумпции невиновности» [14, с. 6].

С учетом вышесказанного обратим внимание, как закрепляется принцип презумпции невиновности в текстах ряда международных документов.

Так, во Всеобщей декларации прав человека, которая была принята 10 декабря 1948 г. Генеральной Ассамблеей ООН, определяется, что «...каждый человек, обвиняемый в совершении преступления,

имеет право считаться невиновным до тех пор, пока его виновность не будет установлена законным порядком путем гласного судебного разбирательства, при котором ему обеспечиваются все возможности для защиты» [15].

В Международном пакте о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. также закрепляется, что «...каждый обвиняемый в уголовном преступлении имеет право считаться невиновным, пока виновность его не будет доказана согласно закону» [16].

В Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. говорится, что «...каждый обвиняемый в совершении уголовного преступления считается невиновным до тех пор, пока его виновность не будет установлена законным порядком» [17].

Как можно заметить, предписания международных документов по рассматриваемому вопросу совпадают, что говорит о едином подходе в деле реализации принципа презумпции невиновности в национальных правовых системах. В истории человеческой цивилизации было немало примеров «жесткой» уголовной политики, в ходе которой обращалось мало внимания на вопросы презумпции невиновности, а также иные гарантии охраны и защиты прав и законных интересов участников уголовного судопроизводства. Учитывая опыт различных исторических периодов, а также отдельных государств, на международном уровне выработаны и закреплены основополагающие принципы уголовного судопроизводства, реализация которых позволяет устанавливать истину по уголовному делу, не пренебрегая при этом обеспечением прав личности, в отношении которой осуществляется данное производство. Среди системы принципов уголовного судопроизводства ключевое место занимает принцип презумпции невиновности. Данный принцип интегрирован в систему принципов уголовного процесса, тесным образом с ними связан, более того, в содержательном плане обеспечение принципа презумпции невиновности гарантируется нормативными предписаниями различных отраслей права. Данный тезис говорит о важности соблюдения принципа презумпции невиновности в системе уголовной юстиции.

Все вышеизложенное дает возможность сделать вывод о том, что закрепление



принципа презумпции невиновности состоит не в том, чтобы виновный человек избежал заслуженного наказания, а в том, чтобы его вина была доказана органами уголовной юстиции в установленном процессуальном порядке и форме. Именно поэтому данный принцип уголовного судопроизводства получает свой конституционный статус. С одной стороны, презумпция невиновности является весьма важной гарантией охраны и защиты прав и законных интересов лица, привлеченного к уголовной ответственности, с другой стороны – государство должно формировать действенные гарантии обеспечения данного принципа уголовного судопроизводства. Как отмечается в одном из учебных изданий, «...назначение презумпции невиновности состоит в процессуальном сдерживании субъектов уголовного судопроизводства, а также иных лиц в отношении обвиняемого (подозреваемого), что обеспечивает всестороннее и полное исследование обстоятельств дела, исключает обвинительный уклон, защищает права лица, привлеченного к уголовной ответственности» [18, с. 265].

Конечно, с формальной точки зрения, лицо, в отношении которого возбуждено уголовное дело и предъявлено обвинение, невиновно, пока не вступит в законную силу приговор суда. Однако, если в отношении лица собраны определенные доказательства, имеются показания свидетелей, которые дают основания предполагать, что именно данное лицо совершило преступление, то все процессуальные действия направлены именно на доказывание этого. Поэтому, если говорить о том, что предварительное расследование или судебное заседание, в котором зачитывается обвинительное заключение, не имеет обвинительного уклона, это не будет отражать объективную реальность. По своей сути предварительное расследование в определенной мере субъективно, а поэтому имеет обвинительный уклон, ведь уголовное дело возбуждается при наличии достаточных на то оснований, отражающих как объективные, так и субъективные признаки совершенного противоправного деяния именно тем или иным лицом. В этом смысле сущность презумпции невиновности состоит в том, чтобы лицо, осуществляющее предварительное расследование, прокурор, поддерживающий обвинительное заключение,

не перешли определенные границы в деле осуществления своей уголовно-процессуальной деятельности.

Как уже мы отмечали ранее, презумпция невиновности не должна позволить сделать из невиновного человека, попавшего в силу различных обстоятельств в уголовный процесс, виновного в совершении того или иного преступления. Является догмой положение о том, что на обвиняемого в совершении преступления недопустимо оказывать какое-либо давление, не предусмотренное законом, а тем более применять к нему физическое насилие в виде пыток, истязаний и др. Как следует из Конституции, все сомнения в виновности обвиняемого должны толковаться в его пользу. Кроме того, обвиняемый не обязан доказывать свою невиновность (ст. 49). Презумпция невиновности также должна не допускать чрезмерное процессуальное принуждение, в этой связи мера пресечения к обвиняемому должна избираться с максимальным учетом объективных и субъективных обстоятельств дела в пользу обвиняемого, и, по возможности, иметь минимальный ограничительный потенциал.

Лицо, в отношении которого возбуждено дело, которому предъявлено обвинение, занимает в уголовном процессе «слабую» позицию, поскольку ему противостоит государство со своим процессуальным аппаратом государственного принуждения, а презумпция невиновности, как уже отмечалось, в определенной мере сдерживает данное принуждение, заставляя детально исследовать имеющиеся обстоятельства дела и в установленном порядке доказать виновность лица. Как отмечают А.В. Смирнов и К.Б. Калиновский, «...без помощи презумпции невиновности уголовному процессу не удалось бы сохранить равновесие сторон – органов уголовного преследования и частного лица, обвиняемого в преступлении, которые заведомо не сопоставимы по своим силам и возможностям. Таким образом, презумпция невиновности является основным элементом института защиты, а также условием соблюдения принципа равенства сторон в уголовном процессе» [19, с. 97]. Исходя из этого, органы предварительного расследования, а также органы прокуратуры должны исключать субъективный подход в деле достижения истины по уголовному делу, четко соблюдать принцип презумпции невиновности, а



# КРИМИНАЛИСТИКА. СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

также иные процессуальные принципы, которые своей регулирующей ролью дополняют соответствующую презумпцию. Как отметила С.В. Корнакова, «...презумпции выступают способом, облегчающим достижение истины, освобождают от необходимости доказывать их вновь, кроме того, презумпции в уголовном процессе позволяют перераспределять обязанности по доказыванию вины» [20, с. 68].

Отличие презумпции невиновности от иных презумпций, в том числе действующих в уголовном судопроизводстве, в том, что данная презумпция обладает интегрирующим свойством. Именно с ней связаны иные презумпции, действующие в уголовном процессе, особенно это касается доказательственных презумпций. В отличие от иных презумпций презумпция невиновности носит всеобщий характер, в этой связи следует согласиться с В.А. Морквиним, который отметил, что «...презумпция невиновности распространяет свое действие на всех лиц, в отношении которых осуществляется уголовное преследование, вне зависимости от того, имеют ли эти лица статус подозреваемого или обвиняемого» [21, с. 11].

В заключение полагаем возможным сделать вывод, что иные уголовно-процессуальные презумпции логически дополняют презумпцию невиновности, выступая в определенном смысле гарантиями ее обеспечения. В определенной мере гарантией обеспечения действия презумпции невиновности является юридическая ответственность, которая наступает за нарушение установленного презумпцией правила.

## Список источников

1. Князев С.Д. Принципы российского административного права // Административное и информационное право. – М., 2003.
2. Скурко Е.В. Принципы права. – М., 2008.
3. Келина С.Г., Кудрявцев В.Н. Принципы советского уголовного права. – М., 1983.

4. Мишин А.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. – М., 2013.
5. Ковачев Д.А. Конституционный принцип: понятие, реальность и фиктивность // Очерки конституционного права иностранных стран. – М., 1999.
6. Гриненко А.В. Уголовный процесс. – М., 2015.
7. Мосин С.А. Презумпции и принципы в конституционном праве Российской Федерации. – М., 2009.
8. Смирнов А.В., Калиновский К.Б. Уголовный процесс. – М., 2019.
9. Уголовно-процессуальное право (Уголовный процесс) / под ред. А.В. Ендольцевой, О.В. Химичевой, Е.Н. Клещиной. – М., 2018.
10. Гаджиев Г.А. Конституционные принципы рыночной экономики (развитие основ гражданского права в решениях Конституционного Суда Российской Федерации). – М., 2002.
11. Уголовный процесс / под ред. В.И. Радченко. – М., 2003.
12. Газетдинов Н.И. Реализация принципа презумпции невиновности в уголовном судопроизводстве России // Журнал российского права. 2005. № 1.
13. Конституции зарубежных стран / сост. В.Н. Дубровин. – М., 2003.
14. Шахкелдов Ф.Г. Актуальные вопросы применения презумпции невиновности обвиняемого // Мировой судья. 2006. № 5.
15. Рос. газ. 1995. 5 апр.
16. Ведомости ВС СССР. 1976. № 4. Ст. 291.
17. Собр. зак-ва РФ. 1998. № 20. Ст. 2143.
18. Уголовный процесс / отв. ред. П.А. Лупинская. – М., 2009.
19. Смирнов А.В., Калиновский К.Б. Уголовный процесс. – М., 2019.
20. Корнакова С.В. Логика уголовно-процессуального доказывания. – М., 2020.
21. Морквин В.А. Правовые презумпции в уголовном судопроизводстве России: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Екатеринбург, 2008.

Статья поступила в редакцию 28.04.2022





**ХАРЧЕНКО ИРИНА ВЛАДИМИРОВНА,**

доцент кафедры криминалистической техники  
учебно-научного комплекса  
экспертно-криминалистической деятельности  
Волгоградской академии МВД России,  
кандидат биологических наук, доцент

**KHARCHENKO IRINA VLADIMIROVNA,**

associate professor, at the department of criminalistics techniques  
of the educational and scientific complex of the forensic activity  
of the Volgograd academy of the Interior Ministry of Russia,  
candidate of biological sciences, associate professor



**ГЕРАСЬКИН МИХАИЛ ЮРЬЕВИЧ,**

старший преподаватель кафедры криминалистической техники  
учебно-научного комплекса  
экспертно-криминалистической деятельности  
Волгоградской академии МВД России, магистр юриспруденции

**GERASKIN MIKHAIL YURYEVICH,**

senior lecturer at the department of criminalistics techniques  
of the training and scientific complex of expert-criminalistic  
activities of the Volgograd academy of the Ministry  
of Internal Affairs of Russia, master of jurisprudence



**КУЗОВЛЕВА ОЛЬГА ВЛАДИМИРОВНА,**

заместитель заведующего кафедрой судебных экспертиз  
и криминалистики  
Российского государственного университета правосудия  
при Верховном Суде Российской Федерации,  
кандидат технических наук, доцент, магистр юриспруденции

**KUZOVLEVA OLGA VLADIMIROVNA,**

deputy head of the department of forensic examinations  
and criminalistics of the Russian state university of justice  
at the Supreme Court of the Russian Federation,  
candidate of technical sciences, associate professor,  
master of jurisprudence

**ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРИМЕНЕНИЯ  
МЕТОДА ЛАЗЕРНОЙ ЭМИССИОННОЙ СПЕКТРОСКОПИИ  
ВО ВЗРЫВОТЕХНИЧЕСКОЙ ЭКСПЕРТИЗЕ**

**THE ORETICAL AND METHOLOGICAL ASPECTS  
OF THE APPLICATION OF THE METHOD OF LASER EMISSION  
SPECTROSCOPY IN EXPLOSIVE EXPERTISE**

**Аннотация.** Статья посвящена возможностям использования метода лазерной эмиссионной спектроскопии – спектроскопии лазерного пробоя (LIBS) в комплексной

## КРИМИНАЛИСТИКА. СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

взрывотехнической экспертизе. Этот метод в значительной степени способствует решению диагностических и идентификационных задач, возникающих при исследовании корпусов самодельных взрывных устройств или готовых поражающих элементов, а также осколков, изъятых с мест взрывов, изготовленных из различных материалов, является наиболее перспективным для судебной экспертизы. Этот метод способен предоставить качественную и количественную криминалистическую информацию об объектах экспертизы без их разрушения и без какой-либо существенной пробоподготовки в рамках взрывотехнического материаловедческого исследования. В статье рассматриваются сущность метода и его аппаратное оформление, а также преимущества и перспективы метода спектроскопии лазерного пробоя применительно к решению задач взрывотехнической экспертизы и установлению обстоятельств, подлежащих доказыванию в рамках каждого уголовного дела. Являясь в своей основе заимствованным из других отраслей научного знания, метод спектроскопии лазерного пробоя представляется высокосложным в части теории судебно-экспертного материаловедческого исследования и требует разработки соответствующей методологии во взрывотехнической экспертизе, чему и посвящена данная статья.

**Annotation.** The article is devoted to the possibilities of using the method of laser emission spectroscopy – laser breakdown spectroscopy (LIBS) in complex explosive expertise. This method greatly contributes to the solution of diagnostic and identification problems that arise when examining the bodies of improvised explosive devices or ready-made striking elements, as well as fragments removed from the explosion sites made of various materials, is the most promising for forensic examination. This method is able to provide qualitative and quantitative forensic information about the objects of examination without their destruction and without any significant sample preparation in the framework of explosive materials research. The article discusses the essence of the method and its hardware design, as well as the advantages and prospects of the laser breakdown spectroscopy method in relation to solving the problems of explosive expertise and establishing the circumstances to be proved in each criminal case. Being basically borrowed from other branches of scientific knowledge, the method of laser breakdown spectroscopy is highly complex in terms of the theory of forensic materials science research and requires the development of an appropriate methodology in explosive expertise, which is what this article is devoted to.

**Ключевые слова и словосочетания:** криминалистика, судебная экспертиза, качественный и количественный анализ, взрывотехническая экспертиза, самодельное взрывное устройство, осколки взрывных устройств, лазерная эмиссионная спектроскопия, спектроскопия лазерного пробоя, материаловедческое исследование.

**Key words and word combinations:** criminalistics, forensic examination, qualitative and quantitative analysis, explosives forensics, improvised explosive device, fragments of explosive devices, laser emission spectroscopy, laser breakdown spectroscopy, materials science research.

**Для цитирования:** Харченко И.В. Теоретико-методологические аспекты применения метода лазерной эмиссионной спектроскопии во взрывотехнической экспертизе / И.В. Харченко, М.Ю. Гераськин, О.В. Кузовлева // Вестник ВИПК МВД России. – 2022. – № 2(62). – С. 60-68.

**For citation:** Kharchenko I.V. Theoretical and methodological aspects of the application of the method of laser emission spectroscopy in explosive expertise / I.V. Kharchenko, M. Yu. Geraskin, O.V. Kuzovleva // Vestnik Advanced Training Institute of the MIA of Russia. – 2022. – № 2(62). – P. 60-68.



Анализ деятельности взрывотехнических лабораторий экспертно-криминалистических подразделений Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – ЭКП МВД России) за последние 10 лет показывает, что такие объекты, как самодельные взрывчатые вещества (далее – ВВ), самодельные взрывные устройства (далее – СВУ) и их фрагменты, изымаемые с места криминальных взрывов, остаются одними из распространенных объектов взрывотехнической экспертизы. Сохраняется тенденция использования преступниками СВУ при совершении таких особо тяжких преступлений, как террористические акты, «заказные» убийства и т.п. Среди представляемых на исследование СВУ (как взорванных, так и изъятых у конкретных лиц) наиболее часто объектами исследования становятся СВУ с металлическими корпусами или металлическими готовыми поражающими элементами (далее – ГПЭ), а также металлические осколки, изъятые с мест взрывов. При этом перед экспертами-взрывотехниками обычно ставятся вопросы двух типов:

– диагностические, которые направлены на определение природы исследуемого материала, групповой принадлежности представленных объектов, а также способа изготовления взрывоопасных объектов и их следов;

– идентификационные по установлению целого объекта по его частям и источника происхождения взорванного изделия [1, с. 14, 54-59; 2, с. 34-37].

В ходе исследования металлических осколков корпуса СВУ и ГПЭ при проведении взрывотехнических экспертиз становится возможным установить их принадлежность к конкретному СВУ, а также определить тип и марку сплава, что имеет большое значение для розыска не только преступника, взорвавшего устройство, но и для розыска изготовителя СВУ.

В настоящее время во взрывотехнических лабораториях ЭКП МВД России идентификационные задачи решаются с помощью морфологического исследования на основе ряда визуально определяемых признаков (например, по геометрической форме осколков, характеру их деформации,

особенностям воздействия ВВ на металл и т.п.), а также с использованием таких физических методов, как эмиссионный спектральный анализ (далее – ЭСА) и рентгенофлуоресцентный анализ (далее – РФА). Благодаря этим методам возможно установить тип сплава, из которого изготавливались корпус СВУ и ГПЭ [3, с. 83-96]. Задачи по установлению происхождения изделия (то есть определение способа изготовления и области применения сплава) могут быть также решены при количественной оценке содержания компонентов исследуемого сплава методами ЭСА по общепринятому методу трех эталонов и безэталонным методом анализа, разработанным в ЭКЦ МВД России и РФЦСЭ Министерства юстиции России для железоуглеродистых, алюминиевых и других сплавов [4, с. 656-664].

Между тем, в ряде случаев, при осуществлении предварительного расследования либо на стадии рассмотрения уголовного дела в суде возникают негативные ситуации, когда эксперт, проводивший исследование в рамках судебной взрывотехнической экспертизы, не имея профильного материаловедческого образования, зачастую затрудняется в методологии и теоретических основах примененных им для исследования осколков взрывного устройства аналитических методов. А согласно ст. 204 УПК РФ в заключении эксперта должны быть указаны содержание и результаты исследований с указанием примененных им методик. Между тем недостаточный уровень владения предметом и методами судебной экспертизы может привести к негативной ситуации, при которой судом выявится некомпетентность эксперта (п. 3 ч. 2 ст. 70 УПК РФ), что повлечет возникновение оснований для признания заключения эксперта недопустимым доказательством на основании ст. 75 УПК РФ. Таким образом, каждый эксперт, проводящий материаловедческое исследование в рамках комплексной взрывотехнической экспертизы, должен обладать профессиональными компетенциями в соответствующих областях научного знания, методы которого применены им для исследования объектов. Он обязан профессионально владеть теоретическими



основами реализации применяемых им методов, быть всесторонне образованным в рамках экспертной специальности, по которой он дает заключение.

Распространенные методы рентгеноструктурного анализа (далее – РСА) и металлографического анализа, используемые экспертами ЭКП МВД России, позволяют не только установить групповую принадлежность и источник происхождения изделия, использовавшегося в качестве корпуса СВУ, но и выявить признаки воздействия взрыва на исследуемый объект (то есть провести дифференциацию осколков корпуса взорванного СВУ среди множества представленных на исследование объектов, изготовленных из металлов или сплавов).

Решение вышеуказанных задач, как правило, требует применения нескольких инструментальных методов, что не всегда соответствует требованиям оперативности проводимого исследования. Более универсальным представляется использование метода спектроскопии лазерного пробоя (LIBS). Данный метод не так распространен, как другие описанные методы, но он достаточно давно используется в судебной экспертизе. Так в 1964-1967 годах были разработаны первые приборы фирм Jarrell-Ash (США), Carl Zeiss Jena (ГДР) и ЛОМО (СССР) [5], они использовали энергию лазерного импульса только для абляции (испарения) при возбуждении спектра электрической искрой (далее – лазерно-искровая спектроскопия, ЛИЭС). Данные приборы использовались преимущественно для криминалистических геммологических исследований, а также при исследовании микрообъектов, слоистых объектов и включений, следов металлизации. Однако данный метод показал низкую точность и воспроизводимость по сравнению с традиционной искровой спектроскопией, применявшейся в те годы в судебной экспертизе [6-11].

В начале 1980-х годов интерес к экспертному использованию LIBS возродился с разработкой более компактных и надежных лазеров с более низкой стоимостью, а также более чувствительных детекторов с лучшим спектральным и временным разрешением. Технологические достижения в оптических и электронных компонентах позволили разработать и уменьшить размеры источников различных типов лазеров, с возможностью их применения в прямом

анализе практически для любых объектов судебных экспертиз, в том числе с использованием метода вне лабораторий ЭКП [12, 13].

Типовой прибор LIBS, применяющийся в судебно-экспертных исследованиях, основан на оптической эмиссионной спектроскопии и состоит из лазерного источника, который с помощью фокусирующих линз излучает импульсы высокой энергии непосредственно на поверхность объекта, который может находиться в различных агрегатных состояниях и по-разному реагировать на электрический ток. Импульс лазера нано-, пико- или фемтосекундной длительности, в зависимости от свойств объекта экспертного исследования, вызывает взрывообразный процесс нагрева, плавления (для твердых объектов) и испарения (абляции). Энергия лазерного импульса создает плазму при высоких температурах (порядка 10 000 – 20 000 К), вследствие чего элементарные частицы испаренного материала возбуждаются до более высокого уровня энергии и в процессе охлаждения испускают характеристическое излучение по длине волны для каждого элемента.

Основными конструкционными элементами (блоками) прибора LIBS являются: блок питания; источник энергии (лазер); линзы, фокусирующие лазерный импульс на поверхности объекта; система сбора излучения из плазмы; система регистрации (спектрометр, детектор). В комплект данного технико-криминалистического средства входит также персональный компьютер для точного управления импульсным запуском, лазерной и спектральной регистрацией. Лазерное излучение генерируется в процессе энергообмена, вызываемого усилением света за счет стимулированного излучения радиации. Из-за процесса вынужденного излучения фотоны дублируются, и таким образом лазерное излучение представляет такие характеристики, как высокая интенсивность, направленность, монохроматичность и согласованность. Эти системы в основном состоят из трех компонентов: активная среда, устройство для накачки энергии и оптический резонатор (массив зеркал, обеспечивающий усиление лазерного света).

В процессе инверсии часть энергии поглощается легированными ионами в материале лазера, такими как ионы  $Nd^{3+}$  в кри-



сталле YAG (иттрий-алюминиевого граната). Система накачки энергии (например, лампы-вспышки, газовый разряд или другие лазеры) отвечает за подачу энергии в активную среду и запускает процесс инверсии электронных населенностей, то есть обеспечивает больше электронов в возбужденном состоянии, чем в основном. Активная среда существующих лазеров может состоять из различных материалов: твердых (рубин, сапфир, Nd: YAG и т.п.); жидких (органические красители, такие как аннулины, родамины, кумарины), газообразных (например, эксимеры (возбужденные димеры, такие как ArF, XeCl и XeF), благородные газы (Ar, Kr и He-Ne) и молекулярные газы (N<sub>2</sub> и CO<sub>2</sub>). Длина волны лазера зависит от активной среды и переходов уровней энергии активной среды. Есть возможность генерировать импульсы коротковолнового лазера с длинами волн от ультрафиолетового диапазона до инфракрасного. Среди типов лазеров можно выделить неодимовые (Nd) – YAG-лазеры (1064 нм), которые широко используются в LIBS-системах, так как они обеспечивают источник импульсов высокой плотности, сфокусированность, надежность, компактность и простоту в применении в судебно-экспертных целях.

Оптические компоненты служат для того, чтобы фокусировать лазерный импульс, собирать и проводить излучение плазмы к спектрометру и детектору. В LIBS лазерный луч можно сфокусировать с помощью линз. Существует множество типов линз, однако все они могут быть классифицированы на два класса: собирающие (положительные, выпуклые) и рассеивающие (отрицательные, вогнутые). Все линзы имеют различные параметры: фокусное расстояние, диаметр и материал. Под фокусным расстоянием понимается самый важный параметр в описании объектива. В портативных экспертных приборах обычно используются линзы с фокусным расстоянием от 50 до 150 мм и диаметр от 25 до 50 мм. Материал линзы зависит от длины волны лазера, и для длин волн от видимого до инфракрасного диапазона используются линзы из боросиликатного стекла, тогда как в области спектра ниже 340 нм – кварцевые линзы, а для длин волн инфракрасного диапазона используемые материалы: селенид цинка, германий и хлорид натрия.

Линза является одним из самых чувствительных элементов такого экспертного прибора.

Система спектрального детектирования отвечает за сбор и измерение излучения атомов и молекул в плазме, образовавшейся в объекте взрывотехнического исследования. Обычно система детектирования состоит из переключателя длины волны (монохроматор или дифракционная решетка) и оптического детектора. Из-за высокой сложности спектров, получаемых рассматриваемым методом, в спектрах которых наблюдается множество линий излучения очень близко друг к другу, система детекции обычно конструктивно соединена со спектрометром, который обеспечивает быстрое измерение за короткое время сбора спектральных данных, снятых в процессе судебно-экспертного исследования. Спектрометр – это отсек, в котором расположены оптические компоненты, такие как окно входа излучения, дифракционные решетки и выходное окно. Спектрометр рассеивает излучение, испускаемое из плазмы, индуцированное лазером для получения спектра с точки зрения интенсивности как функции длины волны. Система должна быть способна охватывать максимально возможные диапазоны длин одновременно и, в то же время, иметь высокое спектральное разрешение (0,003 – 0,100 нм), позволяющее избежать помех.

Детекторы, которые имеют высокий коэффициент полезного действия с максимальной чувствительностью по всему спектру, – это устройства, преобразующие генерируемый спектрометром оптический сигнал в электрический сигнал, который может быть записан и обработан с помощью специальных компьютерных программ. Среди наиболее часто используемых детекторов – фотоэлектронные умножители (далее также – ФЭУ), матрица фотодиодов, прибор с зарядовой связью (далее – ПЗС) и усиленный ПЗС (далее – ICCD). Когда ICCD соединен с эшелле-спектрометром, получается надежная система обнаружения для измерения линий излучения в методе LIBS. Эта конфигурация широко используется и позволяет охватить широкий спектральный диапазон (от 165 до 1000 нм), имеет высокое разрешение, позволяющее избежать спектральной интерференции в сложных матрицах и обеспечивает многоэлементный анализ с высокой чувствительностью.



Спектрометры, устроенные именно таким образом, наиболее часто применяются для производства судебных взрывотехнических экспертиз при дифференциации разнообразных частей взорванных преступниками взрывных устройств в связи с их широким спектральным диапазоном. Выбор идеальной оптической конфигурации для проведения взрывотехнической экспертизы при применении метода LIBS экспертом осуществляется исходя из предполагаемых особенностей анализа: количества определяемых элементов и длин волн измерения, диапазона концентрации исследуемой пробы и желаемой чувствительности. Одна из позитивных особенностей метода LIBS – это возможность осуществлять прямой анализ как с минимальной пробоподготовкой, так и без нее [14]. Несмотря на возможность анализа проб в жидкой и газообразной форме, именно большинство объектов взрывотехнической экспертизы присутствуют в твердом агрегатном состоянии. Это могут быть осколки металлических материалов, являвшихся корпусом взрывного устройства, полимерных материалов – частей элементов его конструкции (например, корпуса взрывателя), части электросхемы исполнительно-предохранительного механизма и другие объекты. Твердые объекты взрывотехнического исследования указанным методом возможно исследовать как в нативном виде, напрямую, так и в виде дополнительно измельченных объектов, спрессованных в подготовленные таблетки [14]. Как указано выше, метод допускает проведение исследования и без выполнения описанного подготовительного этапа.

Другим преимуществом метода LIBS является тот факт, что он является малоразрушающим, что позволяет в дальнейшем исследовать объекты другими (альтернативными) методами. Эта характеристика данного метода представляется весьма ценной как с позиций непосредственно методологии взрывотехнической экспертизы, так и общетеоретических представлений о данном виде судебных экспертиз. Так, возможность применения альтернативного метода исследования предоставляет эксперту ЭКП МВД России возможность планировать применение других методов анализа структуры и свойств мелких объектов, что позволяет устанавливать больший круг

признаков, помогающих сделать более достоверный вывод в заключении взрывотехнической экспертизы. Неразрушающий характер экспертного исследования, будучи надлежаще оцененный лицом, производящим расследование взрыва, либо судом, помогает нивелировать возможные претензии со стороны адвокатского корпуса, который зачастую выдвигает претензии о недопустимом и чрезвычайно большом расходе объектов в ходе проведения экспертизы какими-либо методами. Рассматриваемый метод лишен такого негативного свойства. Таким образом, эксперту предоставляется хорошая возможность продемонстрировать свой квалификационный уровень владения методологией экспертного взрывотехнического материаловедческого исследования, что делает невозможным отвод его от участия в судопроизводстве на основании ст. 75 УПК РФ и п. 3 ч. 2 ст. 70 УПК РФ.

Возможности микроскопического исследования при применении рассматриваемого метода в отраженном, проходящем и поляризованном свете возрастают еще и в том случае, когда в сочетании с тщательной установкой объекта становится возможным добиться высокой точности результата локального исследования предельно малого участка исследуемого объекта взрывотехнической экспертизы. Кроме того, метод LIBS является единственным методом, с помощью которого можно анализировать новейшие аддитивные материалы, полученные по 3D-технологии. С развитием научно-технического прогресса возрастает возможность использования преступниками и подобных объектов для изготовления самодельных взрывных устройств. В части экспертной профилактики описываемая характеристика данного метода приобретает весьма ценный характер при использовании в рамках уголовного судопроизводства.

Представляется перспективной возможность использования метода LIBS не только для качественного, но и для количественного анализа при проведении взрывотехнических исследований. Для целей качественного анализа созданы и широко используются в практике данного вида исследований специализированные базы данных, применяемые для определения химических элементов. Однако применение данного анализа как количественного тре-



бует значительных усилий ввиду трудностей подготовки и получения калибровочных эталонов, а также отсутствия стандартных образцов с сертифицированными свойствами. Еще один важный фактор, который может способствовать качеству материаловедческого взрывотехнического анализа, – требование, чтобы количественные результаты заключались в правильной обработке полученных данных [15]. Конечно, в таком случае возрастает роль верной трактовки результатов подобного исследования.

Обобщая спектр объектов взрывотехнической экспертизы методом LIBS в количественном варианте его применения, следует отметить, что в научной криминалистической литературе ранее рассматривались указанные подходы в отношении разнообразных материалов, использующихся в конструкциях взрывных устройств, в том числе самодельных [16-19]. Ученые-криминалисты, исследовавшие возможности данного метода, отмечают его экспрессность, малую степень разрушающего воздействия при реализации и способность предоставлять спектральную информацию с целью получения классификационных признаков для идентификации результатов судебной экспертизы. Таким образом, расширение приложений метода для анализа криминалистических объектов – это естественный процесс.

Одной из сложнейших задач, возникающих при производстве комплексных взрывотехнических экспертиз по фактам взрывов радиоуправляемых СВУ, является установление групповой и видовой принадлежности изымаемых с мест взрывов полимерных и иных фрагментов материалов печатных плат электрического и электронного оборудования, которые могут включать в качестве конструкционных и композиционных материалов сталь, полимеры, цветные металлы и т.п.

Идентификация и классификационная диагностика полимерных и композиционных материалов с применением метода LIBS являются наиболее сложными задачами судебной взрывотехнической экспертизы в связи с наличием отдельных факторов, таких как: а) близкий химический состав объектов; б) смесевой характер полимерных материалов; в) большой спектр используемых в радиоэлектронной и элек-

тропромышленности типологии материалов, большая часть которых имеет зарубежное производство.

Так, метод LIBS может быть использован при исследовании печатных плат, которые использованы преступниками, изготовившими самодельное взрывное устройство.

В научной иностранной литературе можно встретить мнение о целесообразности применения данного метода для анализа паяльных масок, которые могут применяться преступниками для самодельного изготовления печатных плат – элементов конструкции исполнительно-предохранительных механизмов самодельных взрывных устройств [20, с. 1205-1214]. Некоторые зарубежные авторы предлагают стратегию осуществления экспертного исследования с комбинированием методов LIBS и PCA для количественного исследования 18 различных металлов в полимерных ячейках с использованием новой и перспективной технологии гиперспектральных изображений [21, с. 278-283]. Сочетание метода LIBS с другими аналитическими методами экспертного исследования может способствовать получению результатов, дополняющих друг друга и позволяющих получить более точную и достоверную доказательную информацию.

Что касается количественного анализа, можно отметить несколько достижений, в основном в разработке новых стратегий калибровки, которые менее подвержены матричным эффектам. Описанные варианты осуществления взрывотехнических материаловедческих исследований еще мало изучены отечественными экспертами, между тем метод LIBS уже зарекомендовал себя как мощный экспертный инструмент для оперативного исследования разнообразных взрывотехнических объектов.

Одно из главных достоинств метода LIBS – возможность установления совокупности признаков о качественном и количественном составе осколков взорванного взрывного устройства, в том числе и самодельного, в результате чего экспертизу-взрывотехнику, проводящему материаловедческое исследование, предоставляется возможность разрешения вопроса о том, составляли ли представленные осколки до взрыва ВУ (СВУ) единое целое [22, с. 3-8]. На основе изучения материалов осколков и их конструктивных особенностей эксперт-



взрывотехник приобретает мощный инструмент для ответа на вопросы, имеющие не только диагностический, но и идентификационный характер. Использование данного метода в комплексной взрывотехнической экспертизе позволяет существенно повысить информативность и доказательственное значение заключения эксперта. Так, установление марки сплава, из которого был изготовлен корпус взорванного преступниками взрывного устройства, в совокупности с другими методами, позволит сделать категоричный вывод о способе его изготовления [23, с. 29-32; 24].

В предмет доказывания по делам о криминальных взрывах или изъятии частей механизмов, подозреваемых на принадлежность к самодельным взрывным устройствам, входит установление обстоятельств как совершения самого преступления (ч. 1 ст. 73 УК РФ), так и обстоятельств, способствовавших его совершению (ч. 2 ст. 73 УК РФ). И единственным процессуальным путем установления целого спектра важных обстоятельств является путь использования специальных знаний в сфере судебно-экспертного материаловедения и применения перспективных и современных методов элементного анализа. При этом судебная взрывотехническая экспертиза должна предполагать разрешение целого ряда вопросов, имеющих диагностическое и идентификационное значение [25, с. 127-130].

Совокупность данных, полученных экспертом при проведении материаловедческого взрывотехнического исследования осколков взрывного устройства, в совокупности с другими доказательствами, полученными в результате расследования уголовного дела, приобретают значение основных доказательств в рамках осуществления предварительного расследования. При этом использование метода LIBS, являющегося инструментальным методом анализа, также существенно может повысить доказательственное значение заключения эксперта в суде при рассмотрении дела о криминальном взрыве.

Эксперт, проводящий исследование в рамках судебной экспертизы, должен обладать профессиональными компетенциями в сфере судебно-экспертного материало-

ведения, в том числе обязан профессионально владеть теоретическими основами реализации применяемых им методов, быть всесторонне образованным в рамках экспертной специальности, по которой он дает заключение.

#### Список источников

1. Комплексное экспертное исследование осколков взрывных устройств: учеб. пособие / Гераськин М.Ю. [и др.]; под ред. М.Ю. Гераськина. – Волгоград: ВА МВД России, 2019.
2. Гераськин М.Ю. Современные физические и металловедческие методы исследования металлических фрагментов самодельных взрывных устройств в комплексной взрывотехнической экспертизе // Проблемы современной юриспруденции: сб. ст. междунар. науч.-практ. конф. (Волгоград, 15 февраля 2016 г.). – Волгоград: ИП Поликарпов И.Л., 2016.
3. Булгаков В.Г., Булгакова Е.В., Гераськин М.Ю. О новых возможностях установления принадлежности осколков, изымаемых с мест взрывов, взрывному устройству // Судебная экспертиза. 2017. № 4 (52).
4. Экспертное исследование металлов и сплавов / И.И. Донцова, И.А. Касьянова, А.А. Мокроусов, В.А. Питрюк // Типовые экспертные методики исследования вещественных доказательств. Ч. II / под ред. А.Ю. Семёнова, общ. ред. канд. техн. наук В.В. Мартынова. – М.: ЭКЦ МВД России, 2012.
5. Менке Г., Менке Л. Введение в лазерный микроспектральный анализ: пер. с нем. – М.: Мир, 1968.
6. Марзуванов В.Л. Локальный спектральный анализ минералов. – Алма-Ата: Наука, 1969.
7. Косовец Ю.Г., Ставров О.Д. Локальный спектральный лазерный анализ в геологии. – М.: Недра, 1983.
8. Хрусталева В.Н., Соклакова Н.А. Криминалистическое исследование веществ, материалов и изделий: учеб. пособие. – М.: Юстиция, 2020.
9. Аграфенин А.В. Экспертное исследование цинка и цинковых сплавов методами атомной спектроскопии: учеб. пособие. – М.: ЭКЦ МВД России, 1991.
10. Основы криминалистической экспертизы материалов, веществ и изделий: учеб.



# КРИМИНАЛИСТИКА. СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

пособие / А.В. Аграфенин [и др.]. – М.: ЭКЦ МВД России, 1993.

11. Митричев В.С., Хрусталеv В.Н. Основы криминалистического исследования материалов, веществ и изделий из них. – СПб: Питер, 2003.

12. Аналитическая лазерная спектроскопия / под ред. Н. Оменетто. – М.: Мир, 1982.

13. Лазерная аналитическая спектроскопия / под ред. В.С. Летохова. – М.: Наука, 1986.

14. Карпов Ю.А., Савостин А.П. Методы пробоотбора и пробоподготовки. 2-е изд. – М.: БИНОМ. Лаборатория знаний, 2012.

15. Безэталонные методы количественного эмиссионного спектрального анализа в экспертно-криминалистических исследованиях: учеб. пособие / В.А. Корнеев, А.В. Аграфенин, Ю.А. Зорин, Т.Ф. Одиночкина. – М.: ЭКЦ МВД СССР, 1989.

16. Korneev V.A., Ivanov V.K., Pchelintsev A.M., Oдиночкина T.F., Agraфенин A.V. Method of standardless quantitative emission spectral analysis in criminalistic, expert legal, and forensic medical practice. Journal of Applied Spectroscopy. v. 52. № 4, 1990.

17. Аграфенин А.В. Применение метода спектроскопии плазмы с лазерной абляцией и возбуждением для количественного определения микро- и макроэлементов в биосубстратах человека и животных // Микроэлементы в медицине. 2012. Т. 13. № 2. С. 40.

18. Аграфенин А.В., Безрукова П.В. Спектрометрия плазмы с лазерной абляцией и возбуждением эмиссионных спектров (СПЛАВ) в экологии, биологии и медицине (Обзор) // Микроэлементы в медицине. 2014. № 4. С. 8-22.

19. Аграфенин А.В., Хрусталеv В.Н. Комплексное экологическое, биолого-медицинское исследование и правовая оценка результатов мониторинга содержания химических элементов в объектах окружающей среды, биосубстратах человека и животных методом спектроскопии плазмы с лазерной абляцией и возбуждением эмиссионных спектров (СПЛАВ, LIBS) // Системы кон-

троля окружающей среды: тезисы докладов междунар. науч.-техн. конф. / отв. ред. Е.В. Вышкваркова. – Институт природно-технических систем, 2017. С. 63.

20. Speranca M. A., Virgilio A., Pereira-Filho E. R., Aquino F. W. B. Determination of Elemental Content in Solder Mask Samples Used in Printed Circuit Boards Using Different Spectroanalytical Techniques. Applied Spectroscopy. 2018. Vol. 72. No 8. P. 1205-1214.

21. Rodrigo R.V. Carvalho, Jomarc A.O. Coelho, Jozemir M. Santos, Francisco W.B. Aquino, Renato L. Carneiro, Edenir R. Pereira-Filho Laser-induced breakdown spectroscopy (LIBS) combined with hyperspectral imaging for the evaluation of printed circuit board composition, Talanta, Volume 134. 2015. P. 278-283.

22. Лазерно-искровой метод обнаружения (идентификации) кода в продуктах взрыва кодированных взрывчатых веществ / Ю.К. Карасевич, А.Ю. Кулагин, А.М. Скрипкин, Ю.А. Карпов // Заводская лаборатория. Диагностика материалов. 2009. № 2.

23. Гераськин М.Ю. Использование метода лазерного микроспектрального анализа в комплексной взрывотехнической экспертизе // Юридическая наука и практика: традиции и новации: сб. ст. междунар. науч.-практ. конф. (Москва, 25 марта 2016 г.) / сост. Д.В. Васильев; редколлегия С.Ю. Бирюков, Д.В. Кайргалиев. – М.: изд-во «Перо», 2016.

24. Булгаков В.Г., Гераськин М.Ю. Криминалистическое исследование морфологических характеристик осколков самодельных взрывных устройств // Судебная экспертиза. 2012. № 2 (30). – Волгоград: ВА МВД России, 2006.

25. Кузовлев В.Ю., Михайлов А.В., Хапкин Л.Е. Особенности первоначального этапа расследования взрывов транспортных средств: учеб.-метод. пособие. – Домодедово: ВИПК МВД России, 2021.

Статья поступила в редакцию 27.04.2022



# КРИМИНАЛИСТИКА. СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ



**МЕШАЛКИН СЕРГЕЙ НИКОЛАЕВИЧ,**

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

**MESHALKIN SERGEY NIKOLAEVICH,**

professor of the Department of counter-terrorism and extremism International inter-Agency training and retraining center experts in the fight against terrorism and the extremism of the Advanced Training Institute of the MIA of Russia, doctor of law, associate professor

ser14106442@yandex.ru



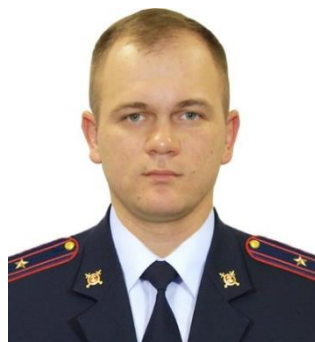
**ХАРИТОНОВ АЛЕКСАНДР НИКОЛАЕВИЧ,**

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

**KHARITONOV ALEXANDER NIKOLAEVICH,**

professor of police training Department in the field of transport security Advanced Training Institute of the MIA of Russia, doctor of law, professor

anxaritonov@mail.ru



**БУШЕВ РОМАН БОРИСОВИЧ,**

адъюнкт ВИПК МВД России

**BUSHEV ROMAN BORISOVICH,**

adjunct of the Advanced Training Institute of the MIA of Russia

rr\_oma@me.com

## К ВОПРОСУ О ДЕФИНИЦИИ И СОДЕРЖАНИИ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОГО ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ЭКСТРЕМИСТСКОЙ ПРЕСТУПНОСТИ

## ON THE QUESTION OF THE DEFINITION AND CONTENT OF OPERATIONAL-INVESTIGATIVE COUNTERACTION TO EXTREMIST CRIME

**Аннотация.** Научная статья посвящена вопросам определения признаков оперативно-розыскного противодействия преступлениям, относящимся к экстремистской деятельности. В ней рассматриваются позиции автора по поводу элементов оперативно-розыскного противодействия экстремистской преступности, указываются направления правоохранительной деятельности оперативных подразделений системы МВД России в соответствии с элементами процесса противодействия. В науч-



## КРИМИНАЛИСТИКА. СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

ной статье анализируются оперативно-розыскные действия при осуществлении профилактики экстремистских проявлений, при этом раскрываются перспективные направления общей и индивидуальной профилактики преступности. Рассматриваются аспекты предупреждения экстремистских проявлений в рамках как замысла к совершению общественно опасного деяния экстремистской направленности, так и приготовления к совершению преступления, относящегося к экстремистской деятельности. Исследуются вопросы такого элемента противодействия, как пресечение экстремистских проявлений, имеющих статус уголовно наказуемого деяния, раскрываются аспекты борьбы (выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений) с экстремистской преступностью.

**Annotation.** The scientific article is devoted to the issues of determining the signs of operational-investigative counteraction to crimes related to extremist activity. It examines the author's positions on the elements of operational-investigative counteraction to extremist crime, indicates the directions of law enforcement activities of operational units of the Ministry of Internal Affairs of Russia in accordance with the elements of the counteraction process. The scientific article analyzes operational investigative actions in the prevention of extremist manifestations, while revealing promising areas of general and individual crime prevention. The aspects of the prevention of extremist manifestations within the framework of both the intention to commit a socially dangerous act of extremist orientation and the preparation for the commission of a crime related to extremist activity are considered. The issues of such an element of counteraction as the suppression of extremist manifestations that have the status of a criminally punishable act are investigated, as well as aspects of the fight (detection, suppression and disclosure of crimes) against extremist crime are revealed.

**Ключевые слова и словосочетания:** элементы оперативно-розыскного противодействия преступлениям, относящимся к экстремистской деятельности, профилактика экстремистских проявлений, аспекты предупреждения экстремистских проявлений в рамках замысла к совершению общественно опасного деяния экстремистской направленности, пресечение экстремистских проявлений, имеющих статус уголовно наказуемого деяния, борьба с экстремистской преступностью.

**Key words and word combinations:** elements of operational and investigative counteraction to crimes related to extremist activity, prevention of extremist manifestations, aspects of preventing extremist manifestations within the framework of a plan to commit a socially dangerous act of extremist orientation, suppression of extremist manifestations that have the status of a criminally punishable act, the fight against extremist crime.

**Для цитирования:** Мешалкин С.Н. К вопросу о дефиниции и содержании оперативно-розыскного противодействия экстремистской преступности / С.Н. Мешалкин, А.Н. Харитонов, Р.Б. Бушев // Вестник ВИПК МВД России. – 2022. – № 2(62). – С. 69-74.

**For citation:** Meshalkin S.N. On the question of the definition and content of operational-investigative counteraction to extremist crime / S.N. Meshalkin, A.N. Kharitonov, R.B. Bushev // Vestnik Advanced Training Institute of the MIA of Russia. – 2022. – № 2(62). – P. 69-74.

Проведенный автором анализ практики деятельности оперативных подразделений системы МВД России, современного состояния преступности позволяет сделать вывод о реальной необходимости выработки понятия «оперативно-розыскное противодействие экстремистской преступности», а

также определения элементов данного оперативно-розыскного процесса.

Действительно, указанной правоохранительной деятельности уделяется достаточно внимания как со стороны законодателя [1], так и со стороны исследователей в области противодействия экстремистским проявлениям [2, с. 69-73; с. 96].



Однако на фоне современных реалий существует действительная необходимость в детальном анализе понятийно-категориального аппарата антиэкстремистской деятельности, который позволит, как представляется, не только объединить в целое совокупность научных дефиниций в данной правоохранительной деятельности, но и определить систему взаимосвязанных категорий в рассматриваемом направлении.

Общеизвестно, что во многих нормативно-правовых документах сложилась определенная практика установления понятийно-категориального аппарата, в частности антиэкстремистской деятельности. Так, в Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года [3] сосредоточен большой круг понятий и категорий в сфере противодействия экстремистской деятельности, который, к большому сожалению, отсутствует в основном антиэкстремистском законе. В частности, Стратегия определяет прежде всего субъекты антиэкстремистской деятельности. Многомерность процесса противодействия экстремистской деятельности, многозадачность данной правоохранительной деятельности определили устремления создать единый межведомственный орган по координации указанного процесса в области противодействия экстремистским угрозам, а именно Межведомственную комиссию по противодействию экстремизму в Российской Федерации [4], руководителем которой является Министр внутренних дел Российской Федерации генерал полиции Российской Федерации В.А. Колокольцев. В состав данной Комиссии входят руководители 21 министерства и ведомства. Данное обстоятельство еще раз подтверждает значимость не только процесса противодействия экстремистской деятельности, но и процесса установления категориально-понятийного аппарата данной правоохранительной работы.

В Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года определяется и понятие «противодействие экстремизму», элементами которого являются профилактические аспекты (выявление, устранение детерминантов экстремистских проявлений – общая профилактика; выявление лиц, склонных к осуществлению экстремистской деятельности – индивидуальная профилактика), аспекты,

относящиеся к борьбе с экстремистской преступностью (предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование преступлений экстремистской направленности), а также минимизирующие аспекты (минимизация и ликвидация последствий общественно опасных деяний, относящихся к экстремистской деятельности).

Рассматривая элементы указанного процесса, необходимо констатировать, что все без исключения имеют значимое отношение к оперативно-розыскному противодействию и несут в себе основные направления оперативно-розыскной деятельности в рамках противодействия экстремистским проявлениям.

Оперативно-розыскная профилактика как элемент противодействия экстремизму основывается на двух направлениях, а именно – на установлении и устранении детерминантов экстремистской преступности и на выявлении лиц, склонных осуществлять экстремистскую деятельность. Необходимо констатировать, что выявление и устранение причин возникновения и развития экстремизма является одной из главных задач оперативных подразделений правоохранительных органов – субъектов антиэкстремистской и оперативно-розыскной деятельности, в частности оперативных подразделений органов внутренних дел, решение которой позволяет: снизить уровень экстремистской преступности, совершенствовать нормативно-правовую регламентацию субъектов антиэкстремистской и оперативно-розыскной деятельности в рамках осуществления общей оперативно-розыскной профилактики, оперативно реагировать на всевозможные проявления, способствующие возникновению и развитию экстремизма на территории Российского государства. Что касается индивидуальной профилактики, то вопрос о выявлении лиц, подверженных влиянию идеологии экстремизма, и проведении с ними профилактической работы остается пока «открытым». В большинстве своем данная правоохранительная работа ориентируется только на антиэкстремистскую и антитеррористическую пропаганду, не включая такой важный аспект, как выявление лица, склонного как к совершению конкретного экстремистского преступления, так и к осуществлению в целом экстремистской деятельности.



Одним из архиважных направлений оперативно-розыскной профилактики является выявление лиц, склонных к осуществлению экстремистской деятельности в молодежной среде, так как данный оперативно-розыскной процесс имеет ряд особенностей. К ним можно отнести, во-первых, неформальный характер молодежных экстремистских группировок, во-вторых, прикнущие к данным противоправным образованиям не имеют реального представления об идеологической основе экстремистского движения, ориентируясь при этом только на внешнюю атрибутику, в-третьих, объединение молодежных структур происходит по «сетевому» принципу. В связи с этим выявление лиц, склонных к осуществлению экстремистской деятельности в молодежной среде, необходимо проводить в рамках создания первичных групп, осуществляющих эпизодически экстремистские административные проступки, в противном случае они приобретут системный характер и постепенно перейдут в разряд преступных.

Обращает на себя внимание и следующий элемент оперативно-розыскного противодействия экстремистской деятельности – борьба с экстремистской преступностью. В данное направление правоохранительной деятельности входят следующие аспекты – выявление, предупреждение, пресечение преступлений экстремистской направленности. Важно отметить, что в положениях Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года в рамках определения дефиниции «противодействие экстремистской деятельности» отсутствует важное для оперативно-розыскной деятельности понятие «выявление преступления экстремистской направленности».

Анализ дефиниции «выявление преступлений» позволяет сделать следующие выводы, а именно:

процесс выявления в рамках осуществления оперативно-розыскной деятельности ориентирован на обнаружение: неизвестных правоохранительным органам фактов совершения общественно опасного деяния (латентные, скрытые преступления); обстоятельств, подлежащих доказыванию в соответствии с уголовно-процессуальным законодательством;

процесс выявления преступлений экстремистской направленности определяется совокупностью оперативно-розыскных действий, нацеленных на собирание оперативно значимой информации о наличии латентного преступления рассматриваемого вида;

посредством процесса выявления преступлений экстремистской направленности устанавливаются признаки общественно опасного деяния, относящегося к осуществлению экстремистской деятельности, указывающие на основание в возбуждении уголовного дела.

Необходимо констатировать, что важность данного процесса очевидна, так как главной целью процесса выявления является оперативно-розыскная проверка сопричастности подозреваемых лиц к совершению латентного преступления экстремистской направленности.

Борьба с экстремистской преступностью как элемент оперативно-розыскного противодействия определяется и предупреждением рассматриваемых общественно опасных деяний. Важным направлением деятельности оперативных подразделений системы МВД России по предупреждению экстремистских проявлений является выявление лиц, замышляющих совершение общественно опасных деяний экстремистской направленности, что предполагает отсутствие невозможности привлечения лица к уголовной ответственности.

Вся оперативно-розыскная работа сводится: 1) к недопущению фигуранта оказаться в рядах экстремистских организаций; 2) постановке на ведомственный учет; 3) осуществлению индивидуальной профилактики лица, замышляющего совершение преступления экстремистской направленности.

Понятие «борьба с экстремистскими преступлениями» предопределяет такой элемент, как пресечение преступления, который имеет схожие позиции с предупреждением общественно опасного деяния. Поэтому существует реальная необходимость в установлении критериев отграничения процесса предупреждения от процесса пресечения экстремистских преступлений. Пресечение преступлений как вид борьбы с общественно опасными деяниями экстремистской направленности определяется двумя стадиями совершения противо-



правного поведения – покушение на преступление и приготовление к преступлению. Пресечение преступления на стадии приготовления к совершению общественно опасного деяния определяется оперативно-розыскными действиями по прекращению приискания соучастников, орудия преступления и т.д. В данном случае лицо, не совершая общественно опасного деяния (не выполняя указанных положений объективной стороны преступления), подвергается уголовному преследованию за действия, отнесенные к процессу подготовки.

Пресечение преступлений на стадии покушения определяется, прежде всего, прерыванием выполнения лицом положений объективной стороны экстремистского преступления, при условии, что данное деяние не является оконченным. В двух указанных позициях усматривается уголовная ответственность за содеянное.

Успех процесса пресечения экстремистской деятельности как на стадии приготовления к преступлению, так и на стадии покушения на преступление определяется и правовой оценкой, то есть правильной квалификацией совершенного деяния. Для более четкого уяснения элементов состава экстремистского преступления и соблюдения конституционных прав и свобод человека и гражданина, а также перспективности осуществления оперативно-розыскной деятельности на суд возлагается функция признания различных объединений (организаций, общественных структур и т.д.), материалов – экстремистскими, список которых формируется на открытом сайте Министерства юстиции Российской Федерации. Тем не менее даже в таких условиях деяния не всегда получают правильную правовую оценку по ряду причин (неуверенность в едином подходе к процессу квалификации нарушений закона, в определении юрисдикции в зависимости от характера деяния и т.д.). Конечно же, данное обстоятельство в большинстве своем приводит к безнаказанности и, как правило, к продолжению противоправной деятельности, в данном случае экстремистской. Когда же пресекается экстремистская деятельность на стадиях приготовления к преступлению и покушения на преступление с использованием оперативно-розыскных позиций и виновный привлекается к ответственности, то правоохранительные органы, прежде

всего, обеспечивают: возобновление нарушенных прав и свобод граждан, безопасность государства и российского общества; неотвратимость наказания – неминуемость негативных консеквенций для виновного в совершении экстремистских деяний. Данная правовая позиция является важным направлением формирования не только позитивных аспектов правосознания у граждан российского государства, гарантий населения в рамках собственной безопасности, но и уверенности граждан России в способности государства эффективно бороться с экстремистскими проявлениями.

Важной составляющей борьбы с экстремистскими преступлениями как элемента оперативно-розыскного противодействия экстремистским проявлениям является раскрытие преступления экстремистской направленности. Необходимо констатировать, что процесс раскрытия данного вида преступления реализуется, прежде всего, в направленности от факта совершения общественно опасного деяния к обнаружению лица, совершившего преступление экстремистской направленности. Однако для оперативных подразделений, имеющих статус субъекта антиэкстремистской деятельности, не характерна подобная ситуация.

Таким образом, подводя итог вышеизложенному, можно сделать следующие выводы.

Оперативно-розыскное противодействие преступлениям экстремистской направленности – это вид деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел, основанный на положениях Конституции Российской Федерации, федеральных законов, нормативных правовых актов федеральных органов государственной власти, обладающий специальными возможностями, имеющий профилактические аспекты (выявление и устранение детерминантов экстремистских проявлений), аспекты, относящиеся к борьбе с экстремистской преступностью (предупреждение, пресечение, раскрытие и расследование преступлений экстремистской направленности), а также минимизирующие аспекты (минимизация и ликвидация последствия общественно опасных деяний, относящихся к экстремистской деятельности).

Нормативно-правовое закрепление элементов и содержания оперативно-розыскного противодействия преступлениям экстремистской направленности видится в



разработке и внедрении на ведомственном уровне Инструкции по организации и тактике оперативно-розыскного противодействия преступлениям экстремистской направленности оперативными подразделениями системы МВД России, в которой должны быть предусмотрены основные направления данной правоохранительной деятельности.

## **Список источников**

1. О противодействии экстремистской деятельности [Электронный ресурс]: федеральный закон от 25.07.2002 № 114-ФЗ // URL: <http://www.consultant.ru> 2022.
2. Мешалкин С.Н. Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел в рамках положений Стратегии противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации. 2020. № 4 (56); Чернов С.Б. Терроризм: определение и возможные источники финансирования // Экономические науки. 2019. № 6 (175).
3. Стратегия противодействия экстремизму в Российской Федерации до 2025 года [Электронный ресурс]: указ Президента Российской Федерации от 25.05.2020 № 344 // URL: <http://www.consultant.ru> 2022.
4. О Межведомственной комиссии по противодействию экстремизму в Российской Федерации [Электронный ресурс]: указ Президента Российской Федерации от 26.07.2011 № 988 // URL: <http://www.consultant.ru> 2022

*Статья поступила в редакцию 3.06.2022*





**КОНДРАТЬЕВ МАКСИМ ВАЛЕРЬЕВИЧ,**

заместитель начальника Управления уголовного розыска  
ГУ МВД России по Кемеровской области

**KONDRATIEV MAXIM VALERIEVICH,**

Deputy Head of the Criminal Investigation Department Main  
Directorate of the Ministry of Internal Affairs of Russia  
for the Kemerovo Region

kondratev\_83@mail.ru

**ОСОБЕННОСТИ ЛЕГАЛИЗАЦИИ  
РЕЗУЛЬТАТОВ ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
ПРИ ВЫЯВЛЕНИИ, ПРЕСЕЧЕНИИ И РАСКРЫТИИ ПРЕСТУПЛЕНИЙ,  
СВЯЗАННЫХ С НЕЗАКОННЫМ СБЫТОМ  
НАРКОТИЧЕСКИХ СРЕДСТВ**

**PECULIARITIES OF LEGALIZATION OF THE RESULTS  
OF OPERATIONAL SEARCH ACTIVITIES IN THE DETECTION,  
SUPPRESSION AND DISCLOSURE OF CRIMES ASSOCIATED  
WITH THE ILLEGAL SALE OF NARCOTIC DRUGS**

**Аннотация.** В статье автором рассмотрены особенности организации и порядка представления результатов оперативно-розыскной деятельности при выявлении, пресечении и раскрытии преступлений, связанных с незаконным сбытом наркотических средств.

Акцентируется внимание на особенностях перевода на легальное положение сведений, полученных в результате проведения оперативно-розыскных мероприятий, придания этим сведениям законной силы. Изложена последовательность перехода результатов оперативно-розыскной деятельности от субъекта их формирования к потенциальному потребителю оперативно-розыскного продукта.

Исследованы фундаментальные аспекты механизма трансформации оперативно-розыскных данных в уголовно-процессуальную форму, дальнейшие перспективы возможного использования добытых результатов оперативно-розыскной деятельности в процессе доказывания по уголовным делам о незаконном сбыте наркотических средств.

По результатам исследования автор приходит к выводу, что легализация результатов оперативно-розыскной деятельности состоит: из оценки достоверности и полноты оперативных материалов; принятия решения об их представлении потребителю; обобщения и подготовки к передаче и самой фактической передачи органу дознания, следователю или в суд.

**Annotation.** In the article, the author considers the features of the organization and procedure for the presentation of the results of operational investigative activities in the identification, suppression and disclosure of crimes related to the illegal sale of narcotic drugs.

Attention is focused on the peculiarities of the transfer to the legal status of information obtained as a result of operational search activities, giving this information legal force. The

# КРИМИНАЛИСТИКА. СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

sequence of transition of the results of operational search activity from the subject of their formation to the potential consumer of the operational search product is described.

The fundamental aspects of the mechanism of transformation of operational investigative data into a criminal procedural form, further prospects for the possible use of the obtained results of operational investigative activities in the process of proving criminal cases of illegal sale of narcotic drugs are investigated.

According to the results of the study, the author comes to the conclusion that the legalization of the results of the ORD consists of assessing the reliability and completeness of operational materials, deciding on their presentation to the consumer, summarizing and preparing for transfer and the actual transfer to the body of inquiry, investigator or court.

**Ключевые слова и словосочетания:** оперативно-розыскная деятельность, легализация, оперативно-розыскные мероприятия, незаконный сбыт наркотических средств.

**Key words and word combinations:** operational-search activity, legalization, operational-search activities, illegal sale of narcotic drugs.

**Для цитирования:** Кондратьев М.В. Особенности легализации результатов оперативно-розыскной деятельности при выявлении, пресечении и раскрытии преступлений, связанных с незаконным сбытом наркотических средств // Вестник ВИПК МВД России. – 2022. – № 2(62). – С. 75-82.

**For citation:** Kondratiev M.V. Peculiarities of legalization of the results of operational search activities in the detection, suppression and disclosure of crimes associated with the illegal sale of narcotic drugs // Vestnik Advanced Training Institute of the MIA of Russia. – 2022. – № 2(62). – P. 75-82.

Вопросы легализации и использования результатов оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД) в процессе уголовно-процессуального доказывания уже давно являются объектами научных исследований, в том числе и по преступлениям, связанным с незаконным сбытом наркотических средств.

Однако в настоящем исследовании нам хотелось бы наиболее подробнее рассмотреть не столько вопросы использования результатов оперативно-розыскной деятельности в доказывании по уголовным делам в сфере незаконного оборота наркотиков (далее – НОН), сколько особенности и порядок их перемещения из одного вида деятельности в другой – из ОРД в уголовный процесс.

Непосредственно перед началом трансформации оперативно-розыскных данных в уголовно-процессуальную форму проводятся мероприятия по их сбору, накоплению, систематизации и анализу. Это осуществляется в рамках дел оперативного учета либо в рамках оперативно-проверочных материалов.

Как отмечает Конституционный Суд РФ, сами по себе результаты оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ) не могут являться доказательствами по уголовным делам. Они являются сведениями об источниках тех фактов, которые, будучи полученными с соблюдением требований Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», могут стать доказательствами только после закрепления их надлежащим процессуальным путем, а именно на основе соответствующих норм уголовно-процессуального закона [2].

Именно поэтому в оперативно-розыском выявлении, пресечении и раскрытии преступлений, связанных с незаконным сбытом наркотических средств (далее – НСНС), процессу легализации результатов ОРД должно уделяться значительное внимание.

Дополнительно такая необходимость обусловлена тем, что система доказательств по преступлениям рассматриваемой категории строится исключительно на материалах ОРД, формирование которых должно осуществляться правильно уже при проведении первоначальных ОРМ.



Отличительной особенностью легализации результатов ОРД по преступлениям, связанным с незаконным сбытом наркотиков, является то, что большая часть из них формируется исключительно в рамках оперативно-розыскного производства, вне процессуальной деятельности, и первоначальное предназначение таких данных состоит в их использовании при решении вопроса о возбуждении уголовного дела.

По своей сути *легализация* представляет собой перевод чего-нибудь на легальное положение [5, с. 321], придание законной силы какому-нибудь акту или действию [4, с. 382].

Под легализацией оперативной информации А.Ю. Шумилов понимает способ доведения до потребителя данных, полученных в ОРД (как правило, негласно), предусматривающий обязательную зашифровку источника информации (агент и др.), а также единство процесса и результата документального оформления и официального использования данных, полученных в ОРД, предусматривающее зашифровку источника [6, с. 70].

В свою очередь, представление результатов ОРД понимается им как разновидность реализации оперативных данных, представляющая собой процедуру направления продукта ОРД одному из основных внешних потребителей, передачу в установленном порядке оперативно-служебных документов, которые после определения значимости их для уголовного судопроизводства могут быть приобщены к уголовному делу [6, с. 162].

Таким образом, можно предположить, что понятия легализации и представления результатов ОРД тождественны по своему содержанию.

Легализация результатов ОРД берет свое начало с момента их окончательного формирования, обобщения и оценки субъектом ОРД. Процесс легализации оперативных материалов может начинаться как с момента окончания какого-либо отдельного вида ОРМ, так и по завершении комплекса ОРМ, направленных на достижение конкретной оперативно-тактической цели.

Окончание процесса легализации оперативно-розыскных данных приходится на момент их оценки субъектом предварительного расследования и приобщения в установленном порядке к материалам уголовного дела в качестве доказательств.

Иными словами, процедура легализации результатов ОРД может признаваться завершенной с момента обретения ими статуса уголовно-процессуальных доказательств в соответствии со ст. 74 УПК РФ.

Например, результаты проверочной закупки могут быть признаны доказательствами по уголовному делу только после того, как следователем будет проведен осмотр представленных ему материалов этого ОРМ и приняты необходимые процессуальные решения по делу (вынесено постановление о признании доказательствами и т.д.). В соответствии с п. 6 ч. 2 ст. 74 УПК РФ результаты проверочной закупки могут быть отнесены к такому виду доказательств, как «иные документы».

Сведения, содержащиеся в результатах ОРМ «опрос» (протокол, объяснение, справка), могут трансформироваться в уголовно-процессуальные доказательства после допроса лица (наркосбытчика) в качестве подозреваемого, обвиняемого по уголовному делу.

Предметы и вещества (наркотические, денежные средства, мобильные устройства, компьютерная техника и т.д.), обнаруженные и изъятые при проведении ОРМ «обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств», также могут быть признаны вещественными доказательствами только после их осмотра и признания таковыми (вынесения соответствующего постановления).

Статья 89 УПК РФ запрещает использовать результаты ОРД в доказывании, если они не отвечают требованиям, предъявляемым к уголовно-процессуальным доказательствам.

Именно поэтому уже на стадии легализации результатов ОРД сотрудниками оперативно-розыскных органов должно устанавливаться соответствие полученных оперативных данных основным требованиям процессуальных доказательств с позиции их относимости, допустимости, достоверности и достаточности.

Относимость оперативной информации выражается в прямой связи её содержания с исследуемым событием. Допустимость оперативных сведений состоит в легитимности способов и источников их получения, а также возможности дальнейшего использования по назначению. Достоверность



оперативно-розыскных данных заключается в их соответствии реально произошедшим, установленным событиям и фактам.

В свою очередь, под достаточностью результатов ОРД понимается наличие наиболее полноценного объема оперативно-розыскной информации, соответствующего вышеперечисленным критериям относимости, допустимости и достоверности, способствующего объективному установлению истины по исследуемому событию.

В данном случае необходимо отметить, что критерии достаточности оперативных материалов для их последующей легализации состоят не только в установлении их относимости, допустимости и достоверности, но также основываются на внутреннем убеждении сотрудников органов, осуществляющих ОРД, о возможности наиболее полного установления обстоятельств криминального деяния, с учётом всех имеющихся оперативных сведений, в соответствии с объективной реальностью.

Порядок использования результатов ОРД предусмотрен ст. 11 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» [1], в которой определены основные направления применения полученных при проведении ОРМ оперативно-розыскных сведений на стадиях досудебного и судебного производства, их статус в оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельности, основания их представления определенному адресату (потребителю) и дальнейшего использования.

Основополагающим нормативным правовым актом межведомственного уровня, регламентирующим порядок легализации (представления) результатов ОРД, является Инструкция о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд (далее – Инструкция), утвержденная совместным приказом МВД России, Минобороны России, ФСБ России, ФСО России, ФТС России, СВР России, ФСИН России, ФСКН России, СК России [3].

Согласно данной Инструкции результаты ОРД могут служить поводом и основанием для возбуждения уголовного дела, использоваться для подготовки и осуществления следственных и судебных действий, а также в доказывании по уголовным делам.

Результаты ОРД, полученные в ходе выявления, пресечения и раскрытия преступлений, связанных с НОН, могут быть использованы в каждом из вышеуказанных направлений.

Так, материалы проверочной закупки чаще всего используются для возбуждения уголовных дел; результаты опроса, наблюдения и прослушивания телефонных переговоров – в доказывании по уголовным делам; наведения справок – для подготовки следственных и судебных действий.

Следует также отметить, что результаты одних ОРМ могут быть в полной мере использованы для подготовки и проведения других мероприятий, имеющих иные оперативно-тактические цели и задачи. В подобных случаях такие результаты ОРД не требуют их легализации либо рассекречивания и используются при дальнейшем осуществлении этого вида деятельности.

Оценка легитимности собранных результатов ОРМ и их соответствие установленным требованиям осуществляется сотрудниками и руководителем оперативно-розыскного органа путем объективного рассмотрения и изучения всех имеющихся в наличии сведений о противоправной деятельности.

Такая оценка заключается в проверке предварительного наличия предусмотренных законом оснований для проведения ОРМ, соблюдения необходимых условий их проведения, а также прав и свобод человека и гражданина (как объектов ОРД, так и иных лиц). Также должно быть установлено, какие цели были достигнуты и какие задачи решены в результате проведенных ОРМ.

Процесс легализации результатов ОРД при выявлении, пресечении и раскрытии преступлений, связанных с НОН, состоит из трех стадий (этапов):

- 1) рассекречивание материалов ОРМ;
- 2) подготовка соответствующих оперативно-служебных документов и собранных оперативно-розыскных материалов;
- 3) фактическая передача подготовленных материалов потребителю оперативно-розыскной продукции (органу дознания, следователю, судье).

При этом следует отметить, что не при каждом случае легализации результатов ОРД имеется необходимость рассекречивания сведений, составляющих государ-



## КРИМИНАЛИСТИКА. СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

ственную тайну. Данное действие не вызывает необходимости в ходе представления результатов ОРМ, проведенных в гласной форме, без какого-либо сокрытия факта и обстоятельств мероприятий от окружающих и самого объекта оперативной заинтересованности.

Например, при представлении следователю результатов гласного опроса наркосбытчика без зашифровки цели, рассекречивание материалов данного ОРМ (протокола опроса, объяснения) не требуется. Соответственно, легализация результатов ОРД в подобных случаях конструируется из двух этапов: 1) подготовка собранных материалов ОРД; 2) их фактическая передача адресату.

В каждом случае принятия решения о легализации результатов ОРД, в том числе и по преступлениям в сфере наркосбыта, руководителем оперативно-розыскного органа выносится соответствующее мотивированное постановление. Тем самым проявляется постоянный и надлежащий ведомственный контроль в данном направлении оперативно-служебной деятельности, оказывая позитивное влияние на последующее формирование уголовно-процессуальных доказательств.

Ведомственный контроль при легализации результатов ОРМ способствует обеспечению прав личности в ОРД, требований конспирации, дает гарантии достоверности оперативных данных и легитимности их происхождения.

Вместе с тем процедура легализации результатов ОРД при выявлении, пресечении и раскрытии преступлений, связанных с НСНС, не лишена определенных недостатков, в особенности при её реализации на практике.

Это проявляется как при представлении следователю материалов отдельных ОРМ, так и при легализации результатов комплексных мероприятий.

Так, например, типичной ошибкой при представлении следователю результатов проверочной закупки наркотических средств является неприобщение к материалам ОРМ постановления руководителя оперативно-розыскного органа о его проведении, либо приобщение к указанным материалам копии такого постановления, которые согласно Инструкции подлежат хранению в материалах дел оперативного учета, номенклатурных (литерных) дел.

В иных случаях, при представлении следователю результатов таких ОРМ, как «прослушивание телефонных переговоров», «снятие информации с технических каналов связи», «обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств» (в жилом помещении), проведенных на основании судебных решений, не приобщаются копии постановлений суда о проведении данных ОРМ, либо приобщаются оригиналы таких постановлений, подлежащие хранению в делах оперативного учета.

При легализации результатов ОРД, сформированных при выявлении, пресечении и раскрытии преступлений, связанных с НСНС, со стороны сотрудников оперативных подразделений допускаются и иные ошибки, которые приводят к ненадлежащей оценке оперативно-розыскных материалов и отсутствию дальнейшей возможности их использования в процессе доказывания.

Так, например, к результатам ОРМ «прослушивание телефонных переговоров» не приобщаются распечатанные стенограммы разговоров наркосбытчиков. Оперативники ограничиваются исключительно направлением в органы предварительного следствия результатов рассматриваемого ОРМ, содержащихся на магнитных или электронно-цифровых носителях информации.

Вместе с тем в процессе доказывания в первую очередь подлежат оценке результаты ОРД, содержащиеся на печатных носителях, в виде бумажных документов. В то время как оперативно-розыскные сведения, зафиксированные на иных носителях (оптические диски, флеш-накопители, схемы, фотоизображения, аудио-, видеозаписи и др.), оцениваются в качестве приложений к первым (документальным) источникам оперативных материалов.

Обратным примером ненадлежащего представления результатов ОРД может являться неприобщение к документальным материалам ОРМ (рапорт, акт, справка) сведений, содержащихся на электронных или магнитных носителях информации, при наличии таковых.

Например, к акту по результатам наблюдения в отношении наркосбытчика не приложен флеш-накопитель с видеофайлами, на которых последовательно зафиксированы действия объекта оперативной заин-



тересованности, тем самым должным образом не подтверждена достоверность сведений, содержащихся в самом акте.

Безусловно, что с учётом выбора тактики проведения данного ОРМ в конкретной оперативно-розыскной ситуации, а также в целях максимального соблюдения требований конспирации при его проведении, видеофиксация действий объекта ОРД могла и не осуществляться. В подобных случаях это в обязательном порядке должно быть отражено в имеющихся материалах ОРМ.

В определенных оперативно-розыскных ситуациях особенности легализации результатов ОРМ «прослушивание телефонных переговоров» по преступлениям, связанным с незаконным сбытом наркотиков, требуют отдельного внимания.

Ярким примером являются случаи организации данного вида ОРМ по преступлениям, связанным с наркосбытом, относящимся к категории тяжких и особо тяжких, в ходе которых удалось задокументировать преступление, связанное с незаконным хранением наркотических средств в значительном размере, предусмотренное ч. 1 ст. 228 УК РФ, которое относится к категории преступлений небольшой тяжести.

В подобных ситуациях возникает объективный вопрос, допустима ли легализация результатов рассматриваемого ОРМ для последующего использования в процессе доказывания, если в соответствии с ч. 4 ст. 8 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности» прослушивание телефонных переговоров допускается только по преступлениям средней тяжести, а также тяжким или особо тяжким преступлениям [1].

Считаем, что легализация результатов ОРМ и дальнейшее их использование в уголовно-процессуальном доказывании абсолютно допустимы, если само ОРМ организовано и проведено с соблюдением всех необходимых условий и при наличии на то законных оснований (на основании соответствующей оперативно-розыскной информации и полученного в установленном порядке судебного решения).

Кроме того, в законодательных и нормативных правовых актах не содержится каких-либо прямых запретов на использование результатов ОРД по преступлениям небольшой тяжести.

В связи с этим, если в ходе проведения ОРМ по одной категории преступлений были задокументированы признаки иного уголовно наказуемого деяния, то независимо от степени его тяжести полученные результаты ОРД в полном объеме могут быть легализованы и использованы в процессе доказывания. А в тех случаях, когда иных собранных по уголовному делу доказательств может быть явно недостаточно, легализация результатов таких ОРМ является не только целесообразной, но и необходимой.

Практически ни один комплекс ОРМ, проведенных в отношении наркосбытчиков, не обходится без результатов гласного ОРМ «опрос». При проведении такого ОРМ усматривается необходимость разъяснения опрашиваемому лицу положений ст. 48 (право на квалифицированную юридическую помощь) и ст. 51 (право не свидетельствовать против самого себя) Конституции РФ.

К сожалению, при легализации результатов данного ОРМ, в оперативно-служебных документах, отражающих ход и результаты проведенного опроса (протокол, объяснение), во многих случаях отсутствуют подписи опрашиваемого лица, свидетельствующие о разъяснении ему и уяснении им указанных конституционных прав. Подобные факты, в некоторых случаях, также приводят к невозможности дальнейшего вхождения полученных результатов ОРД в уголовный процесс.

Решение о легализации результатов ОРД может и должно приниматься надлежащим субъектом, которым является руководитель оперативно-розыскного органа. Но, к сожалению, довольно часто при легализации материалов ОРМ оперативными работниками допускается подмена таких понятий, как «руководитель органа, осуществляющего ОРД» и «руководитель оперативного подразделения».

В целях недопущения подмены вышеуказанных понятий следует учитывать, что каждый руководитель органа, осуществляющего ОРД, одновременно является и руководителем оперативного подразделения (прямым или непосредственным). Вместе с тем не каждый руководитель оперативного подразделения является руководителем органа, осуществляющего ОРД.

Например, начальник УМВД России по г. Кемерово одновременно является руководителем органа, осуществляющего ОРД, и



прямым руководителем отдела по контролю за оборотом наркотиков вышеуказанного территориального органа МВД России. В свою очередь, начальник отдела по контролю за оборотом наркотиков УМВД России по г. Кемерово является руководителем оперативного подразделения, но не является руководителем органа, осуществляющего ОРД. Соответственно, руководитель подобного звена не наделен полномочиями принятия решений о легализации результатов ОРМ.

С учетом некоторых приведенных особенностей легализации результатов ОРД при выявлении, пресечении и раскрытии преступлений, связанных с НСНС, считаем необходимым отметить некоторые общие условия, соблюдение которых является обязательным при их представлении потребителю.

Итак, при подготовке к легализации результатов ОРД, полученных в ходе выявления, пресечения и раскрытия преступлений в сфере незаконного сбыта наркотиков, сотрудниками оперативно-розыскных органов подлежит установлению:

- время, место, источники получения оперативно-розыскных данных, каким субъектом они были получены;

- признаки какого (каких) наркопреступлений задокументированы, в каком объеме;

- какие именно проведены ОРМ при документировании наркопреступлений;

- какие оперативно-служебные документы подготовлены (составлены) по результатам проведения ОРМ, какие из них подлежат легализации;

- какие предметы и вещества обнаружены и изъяты в результате проведенных ОРМ, подлежащие представлению.

В ходе дальнейшей легализации оперативно-розыскных материалов сотрудники органов, осуществляющих ОРД, должны быть убеждены в соответствующей подготовке оперативно-служебных документов (протоколов, актов, постановлений и др.) и иных полученных материалов, предметов и веществ, а именно:

- в наличии в них сведений о времени, месте проведения ОРМ, участвующих лицах, удостоверяющих подписей всех участвующих лиц;

- внесении в эти документы всех необходимых сведений о порядке проведения ОРМ и полученных результатах;

- приобщении к материалам ОРМ цифровых и магнитных носителей информации с содержанием оперативно-розыскных сведений (аудио-, видеозаписей, фотоизображений и др.);

- правильной упаковке изъятых предметов, веществ и материалов, исключающей возможность их полного либо частичного уничтожения, повреждения;

- наличии печатей и удостоверяющих подписей участвующих лиц на данных упаковках;

- подготовке всех необходимых сопроводительных и распорядительных документов (постановление о рассекречивании сведений, составляющих государственную тайну, постановление о представлении результатов ОРД, сообщение о результатах ОРД) надлежащими субъектами;

- приобщении к материалам ОРМ соответствующих решений ведомственного или судебного санкционирования (постановления руководителя органа, осуществляющего ОРД, либо копии постановления суда).

Полагаем, что максимальное соблюдение всех вышеуказанных условий при легализации результатов ОРД будет способствовать оптимизации процесса трансформации оперативно-розыскных сведений в уголовный процесс, что, на наш взгляд, является фундаментальным предназначением данного вида деятельности при выявлении, пресечении и раскрытии преступлений в сфере незаконного сбыта наркотиков.

Подводя итоги наших суждений, мы приходим к следующим выводам:

- представление результатов ОРД является началом их реализации в уголовном процессе, а порядок их дальнейшего использования в доказывании по уголовным делам отличается от процедуры легализации оперативных материалов;

- результаты ОРМ, полученные при выявлении, пресечении и раскрытии преступлений, связанных с НСНС, в большинстве случаев используются в качестве поводов и оснований для возбуждения уголовных дел, в связи с высоким уровнем латентности преступлений данной категории;

- в ходе легализации материалов ОРД должно быть установлено, что все ОРМ проведены при наличии на то законных оснований, с соблюдением прав и свобод человека, а также условий проведения ОРМ; установлено достижение конкретных целей



# КРИМИНАЛИСТИКА. СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ. ОПЕРАТИВНО-РОЗЫСКНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

и решение определенных задач ОРД при проведении ОРМ;

- легализация результатов ОРД, полученных при выявлении, пресечении и раскрытии преступлений, связанных с НСНС, представляет собой упорядоченную совокупность действий сотрудников и руководителей органов, осуществляющих ОРД, заключающуюся в оценке достоверности и полноты собранных оперативных материалов, принятии решения об их представлении потребителю, подготовке и обобщении необходимых документов, предметов и веществ, а также их последующую фактическую передачу органу дознания, следователю или в суд;

- легализация результатов ОРМ начинается при окончательном формировании всех собранных оперативно-розыскных данных, а заканчивается после их процессуальной оценки субъектом расследования и признания доказательствами по уголовному делу.

Познание особенностей процесса легализации результатов ОРД является необходимым при оперативно-розыском выявлении, пресечении и раскрытии преступлений, связанных с незаконным сбытом наркотиков, поскольку основной фундамент системы процессуальных доказательств по преступлениям рассматриваемой категории строится исключительно на результатах ОРМ. Следовательно, соблюдение надлежащей процедуры трансформации оперативно-розыскных данных в уголовно-процессуальные доказательства будет способствовать наиболее эффективному их использованию в процессе дальнейшего доказывания по уголовным делам.

## Список источников

1. Об оперативно-розыскной деятельности [Электронный ресурс]: федеральный закон от 12.08.1995 № 144-ФЗ // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_7519/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_7519/) (дата обращения: 22.05.2022).
2. По жалобе граждан М.Б. Никольской и М.И. Сапронова на нарушение их конституционных прав отдельными положениями Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»: определение Конституционного Суда Российской Федерации от 04.02. 1999 № 18-О [Электронный ресурс] // URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_15111/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_15111/) (дата обращения 22.05.2022).

[www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_15111/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_15111/) (дата обращения 22.05.2022).

3. Об утверждении Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд: приказ МВД России, Минобороны России, ФСБ России, ФСО России, ФТС России, СВР России, ФСИН России, ФСКН России, СК России от 27.09.2013

№ 776/703/509/507/1820/42/535/398/68 // Рос. газ. 2013. 13 дек.

4. Современный словарь иностранных слов. Более 25 тысяч слов и словосочетаний / под ред. А.Н. Булыко; изд. 2-е, испр. и доп. – М.: «Мартин», 2005.

5. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений / под ред. С.И. Ожегова, Н.Ю. Шведова; 4-е изд., доп. М.: Азбуковник, 1997.

6. Шумилов А.Ю. Оперативно-розыскной словарь. – М., 2018.

Статья поступила в редакцию 25.05.2022





**АСТАФУРОВ ДМИТРИЙ РОСТИСЛАВОВИЧ,**  
магистр юриспруденции, аспирант  
Финансового университета  
при Правительстве Российской Федерации  
**ASTAFUROV DMITRY ROSTISLAVOVICH,**  
graduate student Financial University  
under the Government of the Russian Federation

dimitri.ast@yandex.ru

## АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ СРЕДСТВА ОХРАНЫ КУЛЬТУРНЫХ ЦЕННОСТЕЙ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

### ADMINISTRATIVE LEGAL MEANS OF PROTECTION OF CULTURAL VALUES IN THE RUSSIAN FEDERATION

**Аннотация.** Настоящее исследование рассматривает проблемы административно-правовой охраны культурных ценностей в Российской Федерации с точки зрения инструментальной теории права. Данная теория рассматривает право с прагматической точки зрения, понимая его как совокупность правовых средств (средств-инструментов и средств-технологий), направленных на решение конкретных практических задач. В качестве главной практической задачи административно-правовой охраны культурных ценностей и объектов культурного наследия исследователем признается предотвращение причинения вреда объектам охраны. Соответственно, вся система административно-правовых средств охраны культурных ценностей понимается как система «административно-правовых заслонов», останавливающих посягательство до причинения реального вреда. В статье исследуются правовые статусы охраняемых объектов и система запретов и предписаний, обеспечивающих их охрану. Существенное внимание уделяется механизмам реализации норм административного права. Подчеркивается ключевая роль позитивных административно-процессуальных правовых средств – административных процедур, посредством которых осуществляется правоприменительная и правоохранительная деятельность. Исследуются процедуры административного контроля (надзора), учета и экспертизы культурных ценностей. Делаются выводы о необходимости совершенствования административных процедур как пути решения проблем административно-правовой охраны культурных ценностей в Российской Федерации.

**Annotation.** The present study examines the problems of administrative legal protection of cultural values in the Russian Federation from the point of view of the instrumental theory of law. This theory considers law from a pragmatic point of view, understanding it as a set of legal means (means-tools and means-technologies) aimed at solving specific practical problems. As the main practical task of administrative legal protection of cultural values and objects of cultural heritage, the researcher recognizes the prevention of harm to objects of protection. Accordingly, the entire system of administrative legal means of protecting cultural values is understood as a system of "administrative legal barriers" that stop encroachment before causing real harm. The article examines the legal statuses of protected objects and the system of prohibitions and regulations that ensure their protection. Considerable attention is paid to the mechanisms of implementation of the

# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

*norms of administrative law. The key role of positive administrative and procedural legal means is emphasized — administrative procedures through which law implementation and law enforcement activities are carried out. The procedures of administrative control (supervision), accounting and expert examination of cultural values are investigated. Conclusions are drawn about the need to improve administrative procedures as a way to solve the problems of administrative legal protection of cultural values in the Russian Federation.*

**Ключевые слова и словосочетания:** культурные ценности, культурное наследие, объекты культурного наследия, правовые средства, административно-правовые средства, административно-правовая охрана, правореализация, правоприменение, административные процедуры.

**Key words and word combinations:** cultural values, cultural heritage, objects of cultural heritage, legal means, administrative legal means, administrative legal protection, legal realization, law enforcement, administrative procedures.

**Для цитирования:** Астафуров Д.Р. Административно-правовые средства охраны культурных ценностей в Российской Федерации // Вестник ВИПК МВД России. – 2022. – № 2(62). – С. 83-91.

**For citation:** Astafurov D.R. Administrative legal means of protection of cultural values in the Russian Federation // Vestnik Advanced Training Institute of the MIA of Russia. – 2022. – № 2(62). – P. 83-91.

В российском обществе существует запрос на повышение эффективности административного права, и в такой важной области, как административно-правовая охрана культурных ценностей, этот запрос особенно очевиден. Часть 3 ст. 44 Конституции РФ предписывает каждому «заботиться о сохранении исторического и культурного наследия, беречь памятники истории и культуры» [1]. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации, утвержденная Указом Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400, трансформирует этот императив в перечень конкретных задач, включающих «сохранение материального и нематериального культурного наследия российского народа» [2] и «противодействие фальсификации истории» [3], а также поддержку «общественных проектов, направленных на патриотическое воспитание граждан, сохранение исторической памяти и культуры народов Российской Федерации» [4] как форму взаимодействия между публичной властью и гражданским обществом. Таким образом, сбережение отечественной культурной среды, формировавшейся веками и несущей в себе историческую память народов России, официально вошло в список стратегических национальных приоритетов.

Однако многочисленные вызовы, с которыми отечественная культурная среда

сталкивается в течение последних десятилетий, требуют решительных и при этом продуманных мер противодействия. При современной модели рыночной экономики и глобализации культурные ценности неизбежно становятся объектами противоправных посягательств – как прямых (хищение, незаконный вывоз и ввоз, вандализм), так и косвенных (безответственное коммерческое использование объектов, несознательный туризм, производство разрушительных и опасных работ). Но не менее существенной и повсеместно распространенной угрозой выступает банальная бесхозяйственность лиц, обязанных эти ценности содержать, в результате которой происходит их обветшание, повреждение и разрушение под воздействием сил природы и времени.

Множество печальных примеров такой бесхозяйственности опубликовал А.В. Чекарёв – искусствовед и историк архитектуры, специализирующийся на исследовании русской дворянской усадьбы. Особенно показательна засвидетельствованная им судьба имения графов Чернышёвых в селе Ярополец Волоколамского городского округа Московской области, обладающего статусом ОКН федерального значения, но при этом находящегося в полуразваленном состоянии. В состав данного ансамбля входит домовая церковь Казанской



Божьей Матери, известная своей уникальной для русского церковного зодчества композицией и внутренней отделкой. Но если главное здание усадьбы, по словам искусствоведа, «ещё может дожидаться реставрации» [5], то исторически уникальный интерьер церкви Казанской Божьей Матери утрачен безвозвратно, «можно будет восстановить только внешний вид» [6].

Из описанной ситуации можно сделать вывод, что ключевой практической задачей охраны культурных ценностей является не просто активное противодействие различным формам вредоносного поведения, а противодействие превентивное – направленное на предотвращение вреда, которой может быть причинен уникальным объектам. К сожалению, многие исследователи административного права Российской Федерации, в частности М.В. Костенников и А.В. Куракин, отмечают преобладание репрессивно-фискального подхода над изначальными целями и задачами данной отрасли. «Функциональность административного принуждения – это обеспечение правопорядка, охрана и защита прав и свобод граждан, а также воспитание правонарушителей в духе соблюдения законности» [7]. Однако на практике оно выполняет преимущественно «иную функцию – по сбору денег с граждан и хозяйствующих субъектов» [8].

Сложившийся подход не способствует решению ключевой практической задачи охраны культурных ценностей – не предотвращает их повреждение и утрату. По этой причине он нуждается в пересмотре как не соответствующий публичным интересам. Обращение к инструментальной теории права представляется в сложившейся ситуации неизбежным, так как данная теория рассматривает право с праксиологической точки зрения – как набор инструментов для воздействия на реальные общественные отношения.

Право представляется не всеильным, но достаточно мощным социальным регулятором, опирающимся не только на авторитет государства, но и на возможность легального принуждения. Инструментальная теория исходит из представлений о его прагматичности – нацеленности на решение конкретных практических задач, возникающих перед обществом и государством. Содержание этих задач является не только

собственно правовым, но прежде всего социальным, экономическим, политическим и культурным. Оно всегда выражает собой реакцию на проблемы реальной жизни – будь это проблемы здравоохранения, окружающей среды, гражданского оборота культурных ценностей или содержания памятников истории и культуры.

Ключевым понятием инструментальной теории права являются правовые средства, под которыми обобщенно понимается «тот инструментарий, который обеспечивает достижение целей правового воздействия на личность, реализацию ее прав и обязанностей» [9, с. 4]. С философских позиций данная категория «связывает идеальное (цель) с реальным (результат), включая одновременно как фрагменты идеального – инструменты (средства-установления), так и фрагменты реального – технологию (средства-деяния)» [10, с. 173-186]. Иначе говоря, правовые средства являются тем, что находится между целью как идеальной (мысленной) моделью желаемого результата и реальным практическим результатом, и поэтому содержат в себе «представления и о цели, и о будущем результате» [11].

Правовые средства представляют собой «сочетания (комбинации) юридически значимых действий, совершаемых субъектами с дозволенной степенью усмотрения и служащих достижению их целей (интересов)» [12]. В более узком значении эти средства можно понимать «как юридические способы решения субъектами соответствующих задач, достижения своих целей (интересов)» [13], которые могут быть как частными, так и сугубо публичными. Правовые средства воплощают «регулятивную силу права, его энергию» [14, с. 14], с помощью которой обеспечивают «достижение поставленных целей, направленных на правовое регулирование и устранение конфликтов законными, правовыми методами воздействия на те или иные явления» [15, с. 57-61].

Типологически правовые средства делятся на две основные группы:

- 1) средства-установления (инструменты);
- 2) средства-деяния (технологии).

Средства-установления выражают статику правового регулирования – область должного, обладающую информационным характером. Зафиксированные в законах и



# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО.

## АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

подзаконных актах, они «выступают в качестве моделей, которые только в потенциале и в процессе использования могут привести к достижению поставленных целей» [16, с. 361]. На уровне первичных правовых средств к таковым относятся нормы права – конкретные дозволения, запреты, обязательства, льготы, меры юридической ответственности, поощрения и т.д. На более обобщенном уровне они группируются, образуя систему «институтов – отдельных образований, юридических режимов, представляющих собой юридически действенные формы решения жизненных проблем» [17, с. 173-186]. Однако следует понимать, «что инструменты автоматически не действуют, их необходимо «взять в руки» и использовать» [18, с. 7-8; с. 149-150].

Средства-деяния выражают динамику правового регулирования, связанную с использованием средств-установлений. Они «находятся в сфере сущего, так как проявляются в реально осуществляемом поведении лиц» [19]. Иначе говоря, средства-технологии представляют собой механизмы правореализации – «воплощения в жизнь социальной воли, выраженной в виде обязательных государственно-властных велений» [20, с. 24-30]. При отсутствии таковых механизмов или в случае их неэффективности право становится бессмысленным набором текстов, практически не связанным с реальной жизнью.

Правовые нормы разных типов (управомочивающие, обязывающие и запрещающие) соотносятся с корреспондирующими формами реализации – использованием (субъективных прав), исполнением (позитивных обязанностей) и соблюдением (запретов). Но существует еще одна форма правореализации, особенно важная в контексте публичного права – это правоприменение, которое «не связывается с реализацией какого-то одного вида норм и не совпадает с ними» [21, с. 146-156], а скорее «выступает в качестве особой формы реализации права» [22, с. 24-30].

«Правоприменительную деятельность непосредственно осуществляют органы власти, которые в пределах своей компетенции обеспечивают властную реализацию норм права» [23], используя свои полномочия «для удовлетворения интересов других участников отношений» [24, с. 116-122]. Таким образом, именно правоприме-

нение создает и обеспечивает единообразный правовой порядок для всех участников правоотношений, в рамках которого становятся возможны иные формы правореализации.

Таким образом, к средствам-деяниям (или иначе средствам-технологиям) относятся прежде всего юридические акты – сделки (в т.ч. договоры) и акты применения права. Также к ним могут быть отнесены иные виды юридических фактов, в частности юридические поступки и лежащие состояния. Средства-технологии можно соотносить с третьим – операционным уровнем, «где конкретные юридические средства, находящиеся непосредственно в оперативном распоряжении тех или иных субъектов» [25].

В отдельную группу следует выделить процессуально-правовые средства, «под которыми предлагается понимать инструменты и деяния, при помощи которых обеспечиваются интересы субъектов юридического процесса» [26, с. 8]. Их отличительная особенность – некоторое слияние статичности (инструментов, должного) с динамикой (технологиями, сущим). Процессуальные правоотношения не могут существовать и реализовываться вне правовой формы, так как их форма «сливается с фактическим содержанием правоотношения» [27, с. 226].

Не менее важной чертой процессуально-правовых средств является их производный характер по отношению к средствам материально-правовым – они «обеспечивают операции, связанные с реализацией норм материального права и являются средством применения охранительных правовых норм» [28, с. 19-27]. При этом процесс административный включает в себя не только юрисдикционную, но и позитивную составляющую – набор административных процедур, без которых «упорядочивающее (т.е. собственно управленческое) воздействие, внешние управленческие административные правоотношения в развитых правовых порядках немислимы» [29, с. 144-161].

Особенно значима роль надлежащей процедуры при осуществлении уполномоченными органами публичной власти и должностными лицами контрольно-надзорных полномочий – критически важных в любой области административно-правового регулирования. Публичный контроль, который «проявляет себя путем



# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО.

## АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

наблюдений, проверок измерений, вычислений, сопоставлений и последующих выводов» [30], является одним из основных механизмов противодействия произволу. Его основная задача – «дать оценку состояния объекта, а в конечном счете – установить меру допустимого, черту, за которой изменения могут перейти в иное качество и каким-то образом сигнализировать об этом» [31]. Контрольно-надзорная деятельность направлена «на предупреждение, выявление и пресечение нарушений обязательных требований» [32], а её надлежащее исполнение «является важной частью стабильного, непрерывного функционирования государства» [33, с. 311-332].

Тем не менее реализация контрольно-надзорной деятельности всегда сопряжена с риском коррупционных правонарушений, бюрократической волокиты, субъективной предвзятости и злоупотреблений властными полномочиями. Подобные нарушения представляют существенную угрозу не только частным, но и публичным интересам, что особенно актуально в отношении исторического и культурного наследия страны. Поэтому без эффективной процедуры данные правовые средства перестают выполнять свои функции или даже создают новые угрозы.

Реальный набор используемых правовых средств обусловлен представлениями «и о цели, и о будущем результате» [34]. В противном случае он нуждается в корректировке. Административно-охранительная сущность рассматриваемых правоотношений предполагает активное использование обязательных предписаний, как позитивных, так и негативных (запретов, т.е. предписаний о воздержании от определенных действий), подкрепляемых юридической ответственностью за их неисполнение. Вторгаясь в гражданско-правовые отношения, данные предписания и запреты могут существенно ограничивать правомочия пользования и распоряжения культурными ценностями во имя публичных интересов.

Например, статья 35.1 Федерального закона «О вывозе и ввозе культурных ценностей» прямо ограничивает распоряжение культурными ценностями, а именно – запрещает вывоз из России без обязательства обратного ввоза некоторых «квалифицированных» категорий таковых ценностей, имеющих особое значение («за ис-

ключением случаев вывоза таких культурных ценностей физическим лицом – их автором»), являющихся археологическими предметами, входящих в Музейный и Архивный фонды РФ или национальный библиотечный фонд, а также «постоянно хранящихся в государственных и муниципальных музеях, архивах, библиотеках, иных государственных и муниципальных организациях Российской Федерации, осуществляющих постоянное хранение культурных ценностей» [35].

Федеральный закон «Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации» (далее – закон об ОКН) также предусматривает значительное число запретов и позитивных обязанностей, накладываемых на собственников или иных законных владельцев подобных объектов недвижимости. В частности, статья 47.3 данного закона обязывает их «осуществлять расходы на содержание объекта культурного наследия и поддержание его в надлежащем техническом, санитарном и противопожарном состоянии» [36], запрещая при этом «проводить работы, изменяющие предмет охраны объекта культурного наследия либо ухудшающие условия, необходимые для сохранности объекта культурного наследия» [37]. Указанная статья также обязывает поддерживать территорию ОКН в благоустроенном состоянии и запрещает на ней складирование или производство опасных для объекта веществ.

Одна из особенностей культурной сферы – трудность отделения охранительных норм от регулятивных, чем и обусловлена суровость накладываемых на правомочия ограничений. Высокая ценность охраняемых объектов и разноплановый характер множественных угроз повышают роль превентивного регулирования – создания «административно-правовых заслонов», останавливающих посягательство до причинения реального вреда. При этом гипотезой озвученных и многих других запретов и предписаний является обладание вещи определённым правовым статусом, например статусом культурной ценности, имеющей особое значение.

Всякий правовой статус, имеющий легальные критерии присвоения, является средством-установлением особого рода и отправной точкой для административно-



# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО.

## АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

правовой охраны, а также предусматривает систему учета – ведение специальных реестров, содержащих сведения о таковых ценностях (Единый реестр ОКН, Музейный и Архивный фонды РФ, национальный библиотечный фонд и т.д.). Однако ещё более значимой представляется административная процедура присвоения подобных статусов, то есть процедура признания движимых и недвижимых вещей объектами административно-правовой охраны в связи с их культурной, исторической и научной ценностью.

Применительно к недвижимым ОКН эта процедура является многоступенчатой и характеризуется последовательным прохождением объекта через цепь правовых статусов. Первый из них – это статус объекта, обладающего признаками ОКН, который присваивается при подаче заявления о включении данного объекта в реестр. В течение последующих 90 дней уполномоченный региональный орган организует «работу по установлению историко-культурной ценности объекта, обладающего признаками объекта культурного наследия, в том числе с привлечением специалистов в области охраны объектов культурного наследия» [38]. В течение этого времени к объекту применяются нормы статьи 36 закона «Об ОКН», не допускающие проведение опасных для сохранности данного объекта работ.

Следующим является статус выявленного ОКН, который распространяет на рассматриваемый объект большинство охранительных положений законодательства. Фактически он отличается от «полноценного» ОКН только отсутствием охранного обязательства и невозможностью требовать от владельца проведения реставрации этого объекта. Окончательная судьба объекта решается в ходе проведения государственной историко-культурной экспертизы, которая заказывается тем же региональным органом. При этом определяется конкретный предмет охраны ОКН («описание особенностей объекта, являющихся основаниями для включения его в реестр и подлежащих обязательному сохранению» [39]) и определяются границы его территории.

Охранное обязательство собственника (или иного законного владельца) ОКН как правовое средство-установление конкрети-

зирует общие предписания и запреты исходя из особенностей конкретного охраняемого объекта. Содержащиеся в данном обязательстве требования обусловлены предметом охраны ОКН и устанавливают конкретный порядок его сохранения, содержания и использования, порядок обеспечения доступа к ОКН, размещения информационных надписей и наружной рекламы. Охранное обязательство утверждается региональным органом охраны ОКН (в отношении перечня объектов, установленного распоряжением Правительства РФ от 1 июня 2009 г. № 759-р, – федеральным органом охраны ОКН). При этом собственник или иной законный владелец, несогласный с требованиями охранного обязательства, «может обжаловать указанные требования в суд» [40], т. е. оспаривание данных требований возможно только в судебной форме.

Исключительно важную роль в охране культурных ценностей играет экспертиза как регламентированная процедура и экспертное заключение как юридический акт. При этом в позиции эксперта выступает аттестованный профессионал, являющийся независимым от заявителя экспертизы и/или владельца охраняемых ценностей — то есть не состоящий в родственных или трудовых отношениях, не имеющий финансовой зависимости от данных лиц. Именно на основании экспертизы определяется правовой статус культурной ценности — как общий, так и «квалифицированный». Также экспертиза культурных ценностей выступает в качестве инструмента контроля. В частности, она проводится в отношении ценностей, возвращенных после временного вывоза, с целью определения подлинности и состояния сохранности данных ценностей, что является превентивным фактором против попыток хищения и подмены временно вывезенных ценностей за рубежом.

На основании историко-культурной экспертизы определяется предмет охраны ОКН и составляется охранное обязательство, решается вопрос об отнесении объекта к особо ценным ОКН народов РФ или к объектам всемирного культурного наследия, определяются границы защитных зон ОКН, устанавливаются требования к градостроительным и иным регламентам человеческой деятельности на территории ОКН или его охранных зон. Проведение экспертизы является обязательным этапом при



# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО.

## АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

проведении реставрационных и консервационных работ, работ по приспособлению ОКН для современного использования.

Естественным выводом из всего вышесказанного является исключительная значимость позитивных (неюрисдикционных) процессуально-правовых средств, то есть административных процедур. Охрана культурных ценностей как целенаправленная деятельность уполномоченных органов публичной власти и должностных лиц состоит целиком из этих процедур. Соответственно, основные предпосылки вредоносных действий и бездействий – это прямое нарушение процедур, несовершенство процедур или существование не охваченных процедурой пробелов в регулировании.

Особенно важными являются процедуры, реализующие государственную контрольно-надзорную деятельность в области охраны культурных ценностей. Контроль и надзор принципиально неотделимы от охраны, так как без эффективных инструментов и процедур контроля и надзора охрана неизбежно превращается в свою имитацию. По этой причине осуществление административно-правовой охраны по определению подразумевает осуществление контрольно-надзорных полномочий, обеспечивающих сохранность охраняемого объекта.

В основе государственного контроля и надзора лежит ряд административных процедур, осуществляемых в рамках Федерального закона «О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации» от 31 июля 2020 г. № 248-ФЗ, однако их непосредственное содержание установлено постановлением Правительства РФ от 30 июня 2021 г. № 1093. Контролируемыми объектами данное постановление называет как сами ОКН, так и «деятельность, действия (бездействие) контролируемых лиц по содержанию, сохранению, использованию, популяризации и государственной охране объектов культурного наследия федерального значения» [41].

Контролирующие органы ведут реестр контролируемых объектов и лиц, классифицируют их по степени риска, а также проводят профилактические мероприятия (информирование, обобщение правоприменительной практики, предостережение, консультирование, профилактический визит).

Сам контроль (надзор) может осуществляться в установленных постановлением процедурных формах: инспекционный визит, рейдовый осмотр, документарная или выездная проверка, выездное обследование, мониторинг безопасности.

Перечисленные контрольно-надзорные мероприятия проводятся исходя из программы проверок ОКН «на основании разрешения на проведение работ по сохранению объектов культурного наследия, выданного данным органом, а также на основании истечения срока (завершения периода) проведения работ по сохранению объекта культурного наследия» [42]. Однако поводом для проверки может выступить и обнаружение во время профилактического визита причиненного охраняемым ценностям вреда или угрозы причинения такого вреда.

Отдельного упоминания заслуживает такое контрольно-надзорное мероприятие, как мониторинг безопасности, также именуемый наблюдением за соблюдением обязательных требований. Содержание данного мероприятия заключается в сборе и анализе «данных об объектах контроля, имеющихся у контрольного органа, в том числе данных, которые поступают в ходе межведомственного информационного взаимодействия, представляются контролируемыми лицами в рамках исполнения обязательных требований, а также данных, содержащихся в государственных и муниципальных информационных системах, данных из сети «Интернет», иных общедоступных данных, а также данных, полученных с использованием работающих в автоматическом режиме технических средств фиксации правонарушений, имеющих функции фото- и киносъемки, видеозаписи» [43].

На основании информации, получаемой посредством мониторинга безопасности, уполномоченные органы могут объявлять предостережения, выдавать предписания об устранении обнаруженных нарушений или принимать решение «о проведении внепланового контрольного (надзорного) мероприятия» [44]. Таким образом, мониторинг безопасности обеспечивает оперативность реагирования на противоправные действия, угрожающие сохранности охраняемых ценностей. Кроме того, данный метод обладает значительным потенциалом



# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

внедрения новых технических средств наблюдения и контроля.

Вместе с тем следует понимать, что любые технические средства (в том числе информационно-коммуникационные и криптографические) становятся эффективными только в контексте административных процедур. При этом процедуры применения новых технических средств должны быть вписаны в общий контекст правового регулирования и охраны, в таком случае они могут обеспечить оперативное реагирование на угрозы и неотвратимость юридической ответственности за правонарушения. Однако сами по себе технические решения не способны компенсировать недостатки процедурного регулирования.

Тем не менее «цифра» сама по себе культуре не враждебна, так как создание цифровых копий не только обеспечивает (в дистанционной форме) конституционное право на доступ к культурным ценностям, но позволяет использовать оцифрованные образы при необходимости реставрации

или воссоздания поврежденных или вовсе утраченных шедевров. Также именно в цифровой аудиовизуальной форме может быть сохранено нематериальное культурное наследие (устные традиции, исполнительские искусства, обычаи и обряды, традиционные ремесла и т.д.).

Именно вопрос о совершенствовании административно-процедурных средств охраны культурного наследия России представляется с позиции инструментальной теории права ключевым, так как административное правоприменение и административный контроль (надзор) реализуются исключительно в процедурной форме. Средства-инструменты административного права становятся бесполезными, если их реализация не обеспечена эффективными процедурами, в том числе контрольно-надзорными.

## Список источников

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993, с изм., одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).
2. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400.
3. Там же.
4. Там же.
5. Усадьба Чернышевых может не дожидаться реставрации [«Электронный ресурс»] // URL: <https://smotrim.ru/article/2053368>.
6. Там же.
7. Костеников М.В., Куракин А.В., Кашкина Е.В. Административно-правовое регулирование принуждения и контроля в сфере внутренних дел: монография. – Домодедово: ВИПК МВД России, 2021.
8. Там же.
9. Курилов В.И. XXVII съезд КПСС и социально-правовые средства формирования поведения личности в труде // Правоведение. 1987. № 3.
10. Лапшинов Э.В. Понятие правовых средств в правовой традиции // Ленинградский юрид. журнал. 2009. № 3.

11. Там же.
12. Пугинский Б.И. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях. – М.: Юрид. лит., 1984.
13. Там же.
14. Алексеев С.С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация // Советское государство и право. 1987. № 6.
15. Романовская Л.Р., Соколов М.А. Правовые средства защиты чести и достоинства личности: история и современность // Юридический мир. 2009. № 7.
16. Малько А.В. Проблемы правовых средств // Проблемы теории государства и права: учеб. пособие / под ред. М. Н. Марченко.
17. Лапшинов Э.В. Указ. ст.
18. Малько А.В. Правовые средства как общетеоретическая проблема; Общая теория права и государства: учебник / под ред. В. В. Лазарева. 3-е изд.
19. Лапшинов Э.В. Указ. ст.
20. Решетов Ю.С. Правореализация и правовые отношения // Вестник Волжского ун-та им. В.Н. Татищева. 2014. № 4 (81).
21. Тонков Е.Е., Коваленко В.И., Пожарова Л.А. Правоприменение как способ реализации юридических норм // Научные ведомости Белгородского гос. ун-та. Сер. Философия. Социология. Право. 2012. № 2 (121).

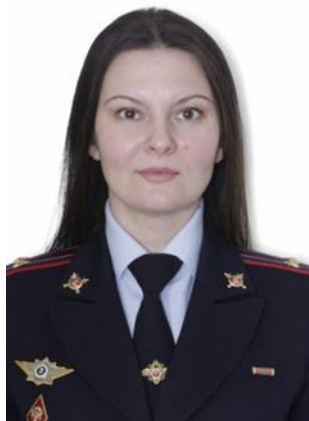


# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

22. Решетов Ю.С. Правореализация и правовые отношения // Вестник Волжского ун-та им. В.Н. Татищева. 2014. № 4 (81).
23. Тонков Е.Е., Коваленко В.И., Пожарова Л.А. Указ. ст.
24. Белянская О.В. Сущность и основные формы реализации права // Правовая политика и правовая жизнь. 2008. № 3.
25. Лапшинов Э.В. Указ. ст.
26. Струнков С. К. Процессуально-правовые средства: проблемы теории и практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов, 2009.
27. Явич Л.С. Общая теория права. — Л.: изд-во ЛГУ, 1976.
28. Беляева Г.С. Процессуально-правовые средства: понятие, признаки и виды // LEX RUSSICA (РУССКИЙ ЗАКОН). 2015. № 3 (100).
29. Давыдов К.В. Принципы административного права: к построению универсальной системы // Вестник Воронежского ун-та. Серия: Право. 2019. № 4 (39).
30. Чиркин В.Е. Контрольная власть. – М.: Юрист, 2008.
31. Там же.
32. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации: федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ (ред. от 11.06.2021).
33. Пешин Н.Л. Публичный контроль в системе местного самоуправления: основания и особенности // Вестник РУДН. Сер. Юридические науки. 2019. № 3.
34. Лапшинов Э.В. Указ. ст.
35. О вывозе и ввозе культурных ценностей: закон РФ от 15.04.1993 № 4804-1 (ред. от 28.12.2017 № 435-ФЗ).
36. Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации: федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ (ред. от 24.04.2020).
37. Там же.
38. Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации: федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ (ред. от 24.04.2020).
39. Там же.
40. Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации: федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ (ред. от 24.04.2020).
41. О федеральном государственном контроле (надзоре) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия: постановление Правительства РФ от 30.06.2021 № 1093 (ред. от 21.07.2021) (вместе с Положением о федеральном государственном контроле (надзоре) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия).
42. Об объектах культурного наследия (памятниках истории и культуры) народов Российской Федерации: федеральный закон от 25.06.2002 № 73-ФЗ (ред. от 24.04.2020)
43. О федеральном государственном контроле (надзоре) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия: постановление Правительства РФ от 30.06.2021 № 1093 (ред. от 21.07.2021) (вместе с Положением о федеральном государственном контроле (надзоре) за состоянием, содержанием, сохранением, использованием, популяризацией и государственной охраной объектов культурного наследия).
44. О государственном контроле (надзоре) и муниципальном контроле в Российской Федерации: федеральный закон от 31.07.2020 № 248-ФЗ (с изм. на 06.12.2021).

*Статья поступила в редакцию 13.05.2022*





**ТУЛЬСКАЯ ЕЛЕНА АНАТОЛЬЕВНА**

старший преподаватель  
кафедры международного полицейского сотрудничества  
и борьбы с преступностью по каналам Интерпола  
центра подготовки сотрудников органов внутренних дел  
для участия в миротворческих миссиях ВИПК МВД России

**TULSKAYA ELENA ANATOLIEVNA,**

Senior Lecturer of the Chair of International police cooperation and  
combating crime via Interpol channels  
of the Peacekeeping Training Center  
All-Russian Advanced Training Institute  
of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation

tulyanochka@mail.ru

**К ВОПРОСУ О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ  
ДИСЦИПЛИНАРНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ  
СОТРУДНИКОВ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ**

**ON THE ISSUE OF LEGAL REGULATION  
OF DISCIPLINARY RESPONSIBILITY OF EMPLOYEES  
OF INTERNAL AFFAIRS BODIES**

**Аннотация.** В статье рассматриваются правовые и организационные проблемы, связанные с реализацией дисциплинарной ответственности. Раскрывается функциональность дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел, обращается внимание на проблемы повышения эффективности ее действия. Ретроспективный анализ правовой основы дисциплинарной ответственности дал возможность определить этапы ее развития, а также обратить внимание на важные нормативные правовые акты, регулирующие данный вид ответственности в сфере внутренних дел. По итогам исследования автором сформулировано понятие дисциплинарной ответственности.

**Annotation.** The article discusses the legal and organizational problems associated with the implementation of disciplinary responsibility. The functionality of disciplinary responsibility of employees of internal affairs bodies is revealed, attention is drawn to the problems of increasing the effectiveness of its action. A retrospective analysis of the legal basis of disciplinary responsibility made it possible to determine the stages of its development, as well as to pay attention to important regulatory legal acts regulating this type of responsibility in the field of internal affairs. Based on the results of the study, the author formulated the concept of disciplinary responsibility.

**Ключевые слова:** сотрудник, полиция, законность, ответственность, взыскание, дисциплина, производство, наказание, санкция, МВД, правопорядок, служащий, устав.

**Key words:** employee, police, legality, responsibility, penalty, discipline, production, punishment, sanction, Ministry of Internal Affairs, law and order, employee, charter.

**Для цитирования:** Тульская Е. К вопросу о правовом регулировании дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел // Вестник ВИПК МВД России. – 2022. – № 2(62). – С. 92-97.

**For citation:** Tulskaia E.A. On the issue of legal regulation of disciplinary responsibility of employees of internal affairs bodies // Vestnik Advanced Training Institute of the MIA of Russia. – 2022. – № 2(62). – P. 92-97.

# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Вопросы дисциплинарной ответственности и проблемы обеспечения законности в сфере внутренних дел, к сожалению, актуальности своей не теряют. Согласно данным ДГКС МВД России, в 2021 году уменьшилось на 2% количество сотрудников, нарушивших служебную дисциплину, таких случаев было 198 601. На 13,7% сократились случаи грубого нарушения служебной дисциплины, таких фактов было 2 406. При этом отмечается рост количества сотрудников, подозреваемых в совершении преступлений. Такая тенденция зафиксирована в 48% территориальных органов МВД России, на региональном уровне – в 41 из 84 главных управлений. В управлениях на транспорте количество сотрудников, подозреваемых в совершении преступлений, в 2021 году выросло на 90%. За совершение коррупционных правонарушений за 9 месяцев 2021 г. было уволено 404 сотрудника, из них 109 сотрудников – в связи с утратой доверия [1, с. 65].

Учитывая данное обстоятельство, целесообразно, на наш взгляд, обратить внимание на правовые основы, процессуальные, а также организационные аспекты реализации дисциплинарной ответственности в сфере внутренних дел. Нужно отметить, что дисциплинарная ответственность занимает важное место в системе средств обеспечения законности и дисциплины в сфере внутренних дел. Данный вид юридической ответственности является элементом правового статуса сотрудника органов внутренних дел. Без охранительных и регулятивных свойств дисциплинарной ответственности невозможно обойтись при формировании должного режима правопорядка, так необходимого для повышения эффективности работы органов внутренних дел в целом и полиции в частности. Как следует из Федерального закона от 7 февраля 2011 г. «О полиции», «...сотрудник полиции независимо от замещаемой должности несет ответственность за свои действия (бездействие) и за отдаваемые приказы и распоряжения» (ст. 33). В этой связи согласимся с А.А. Гришковцом, подчеркнувшим, что «...обеспечение законности и служебной дисциплины в органах внутренних дел очень важно, обусловлено это тем, что органы внутренних дел являются самыми массовыми по численности личного состава правоохранительными структурами, максимально приближенными при

осуществлении своей профессиональной деятельности к населению» [2, с. 452].

Учитывая это, обратим внимание на то, как рассматривается такая категория, как «дисциплинарная ответственность», в доктринальном и правоприменительном плане. Вопросы, связанные с регулированием дисциплинарных отношений в сфере внутренних дел, всегда имели особую специфику, которая предопределялась особенностями службы в органах внутренних дел, а также характером служебных взаимоотношений и др.

Подчеркнем, что вопросам дисциплины «служивых людей» всегда уделялось повышенное внимание. Обусловлено это необходимостью повышения эффективности управления, а также обеспечением прав граждан, вовлеченных в процесс взаимодействия или коммуникации с должностными лицами органов государственной власти и управления. Еще в девятнадцатом столетии в уставе «О службе гражданской» (1832 г.) существенное внимание уделялось предписаниям, которые были связаны с регулированием отношений дисциплинарной ответственности. В системе регулирования милитаризированной службы отношения дисциплинарного характера устанавливались дисциплинарными уставами, данная традиция сохраняется и по настоящее время. Не углубляясь в глубокий исторический анализ развития правовых основ обеспечения дисциплины, отметим, что достаточно много нормативных документов, направленных на укрепление законности и дисциплины, было принято в первые десятилетия становления и укрепления советской власти, даже была практика формирования дисциплинарных судов. В контексте обозначенного исследования следует обратить внимание на такие документы, как: декрет СНК РСФСР от 28 августа 1926 г. «О трудовой дисциплине государственных служащих»; декрет СНК РСФСР от 5 апреля 1921 г. «Положение о дисциплинарных товарищеских судах».

В контексте нашего исследования интересным видится декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 14 июля 1926 г. «Об утверждении Положения о дисциплинарных судах». Функциональность данного документа говорит сама за себя. Так, в обозначенном документе было определено, что «...в целях борьбы со служебными упущениями, проступками



# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО.

## АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

и неправильными действиями лиц, занимающих ответственные должности в государственных органах, если эти действия не влекут за собою уголовной ответственности, организуются дисциплинарные суды».

В интересах обеспечения законности и дисциплины ставилась задача развести сферу уголовной и дисциплинарной юстиции, опять же с целью повышения эффективности государственной службы. Как писал А.И. Елистратов, «...от судебной ответственности чиновников следует отличать их дисциплинарную ответственность. Дисциплинарные взыскания налагаются не по суду, а властью начальства чиновника по службе. Однако наблюдается тенденция превращения самих дисциплинарных взысканий, по крайней мере более тяжелых, в меры, налагаемые в порядке, близком к судебной процедуре» [3, с. 486].

Данный тезис актуален и в настоящее время, обусловлено это тем, что дисциплинарные взыскания стали «тяжкими», в частности одним и самых серьезных дисциплинарных взысканий, применяемых к сотрудникам органов внутренних дел, является такое взыскание, как «увольнение в связи с утратой доверия». Применению данного дисциплинарного взыскания предшествует целый комплекс организационных мероприятий и процессуальных действий для установления виновности сотрудника в совершении того деяния, которое определено в Законе «О службе в органах внутренних дел» (ст. 82.1). Как представляется, решение об увольнении в связи с утратой доверия из органов внутренних дел должно применяться коллегиально. Для этого нужно создать в подразделении органа МВД дисциплинарный суд. Такой порядок будет гарантировать большую объективность в применении соответствующего дисциплинарного взыскания, а также обеспечит действие принципа коллегиальности в управленческой работе и дисциплинарной практике.

Возвращаясь к анализу недавнего прошлого, отметим, что необоснованная бюрократизация аппарата советского государственного управления, функционирующего, в том числе и в сфере внутренних дел, делало его работу не только малоэффективной, а также способствовала появлению различного рода злоупотреблений, в том числе и корыстного характера. В этой связи

неслучайно, что на всех этапах государственного строительства, в том числе и в сфере внутренних дел, актуальным является декрет СНК РСФСР от 16 августа 1921 г. «О борьбе со взяточничеством».

Проблемы противодействия взяточничеству и коррупции в сфере внутренних дел связаны с дисциплинарной ответственностью, в связи с чем сегодня в приказе МВД России от 26 июня 2020 г. № 460 «Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации» определено, что «...сотрудник обязан быть нетерпимым к проявлениям коррупции. Недопустимо его стремление к получению в связи с выполнением служебных обязанностей любых видов вознаграждения от физических и юридических лиц, в том числе денежных вознаграждений, подарков, ссуд, услуг материального и иного характера» (п. 8.2).

В одном из ключевых нормативных правовых актов, регулирующем дисциплинарные отношения в сфере внутренних дел, утвержденным Указом Президента РФ от 14 октября 2012 г., Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации, определяются, что одной из обязанностей начальника является вопрос относительно принятия мер по противодействию коррупции.

Правовое регулирование дисциплинарных отношений в сфере внутренних дел, как видится, имеет определенную историю. На каждом этапе развития органов внутренних дел принимались нормативные правовые акты, которые отражали уровень общественного развития, кроме того, они обеспечивали потребности в регулировании прохождения службы, а также укреплении законности и дисциплины в сфере внутренних дел.

В первых нормативных правовых актах советской власти далеко не всегда уделялось должное внимание вопросам дисциплины при прохождении службы в органах внутренних дел. Так, в постановлении НКВД РСФСР, Наркомюста РСФСР от 13 октября 1918 г. «Об организации Советской Рабоче-Крестьянской милиции», а также в декрете ВЦИК, СНК РСФСР от 10 июня 1920 г. «О Рабоче -Крестьянской милиции» на проблемы правового регулирования дисциплины не было обращено соответствующего внимания. А уже в декрете ВЦИК, СНК РСФСР от 28 сентября 1925 г.



# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО.

## АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

«О введении в действие Положения о службе Рабоче-Крестьянской милиции» определялся общий порядок осуществления дисциплинарной практики. В частности, закреплялось, что если в ходе служебной проверки выяснится, что «...сотрудник совершил преступление или поступок, не совместимый со служебным положением сотрудника милиции (взяточничество, укрывательство преступников, пьянство, злоупотребление властью и т.п.), отстраненный может быть уволен до решения суда» (п. 30).

В советский период нашей истории был принят целый ряд нормативных правовых актов, регулирующих служебную деятельность в органах милиции. Целесообразно обратить внимание на такие документы, как: постановление Совмина СССР от 17 августа 1962 г. «Об утверждении Положения о советской милиции»; указ Президиума Верховного Совета СССР от 8 июня 1973 г. «Об основных обязанностях и правах советской милиции по охране общественного порядка и борьбе с преступностью» и др.

Важное место в правовом регулировании службы в органах внутренних дел отводилось дисциплинарным уставам. Данные нормативные правовые акты дополняли правовую основу службы в органах внутренних дел в соответствующем аспекте. В качестве примера можно привести указ Президиума Верховного Совета СССР от 30 марта 1971 г. «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел»; указ Президиума Верховного Совета СССР от 3 мая 1984 г. «О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел».

Нужно отметить, что в условиях новой демократической России практика принятия дисциплинарных уставов органов внутренних дел была прервана. Основным нормативным документом, регулирующим отношения дисциплинарного характера в сфере внутренних дел, было постановление Верховного Совета РФ от 23 декабря 1992 г. «Об утверждении Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации». Данное положение сыграло важную роль в регулировании порядка прохождения службы в органах внутренних дел. Кроме того, в обозначенном постановлении было уделено пристальное внимание регулированию дисциплинарных отношений в органах внутренних дел.

В настоящее время основные дисциплинарные отношения в сфере внутренних дел регулируются: Федеральным законом от 30 ноября 2011 г. «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации», а также Указом Президента РФ от 14 октября 2012 г. «Дисциплинарный устав органов внутренних дел Российской Федерации». Определенным дисциплинарным потенциалом обладает: Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. «О полиции», а также Федеральный закон от 19 июля 2011 г. «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации» и др.

Как можно видеть, нормативно-правовая основа дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел содержательна. Несмотря на это, требуется улучшение качества правоприменительной деятельности, связанной с применением дисциплинарных взысканий, повышение эффективности дисциплинарной практики в целом. Как отметил С.Е. Чанов, «...институт дисциплинарной ответственности на государственной службе требует развития. Так, необходимо внедрение в процесс применения дисциплинарных взысканий принципа гласности, снижения необоснованного правового усмотрения, введение такого нового дополнительного дисциплинарного взыскания, как запрет занимать должность на государственной службе» [4, с. 59]. Учитывая это, рассмотрим некоторые доктринальные положения, имеющие отношение к предмету нашего исследования. Так, ключевой категорией, которая требует своего правового анализа, является такая дефиниция, как «дисциплинарная ответственность».

Дисциплинарная ответственность является частью юридической ответственности, регламентируемой нормами административного и трудового права. Нужно отметить, что нормы трудового права вносят вклад в дело обеспечения законности и дисциплины при прохождении службы в органах внутренних дел, а также порядок применения мер дисциплинарной ответственности. Сегодня трудовое право также оказывает влияние на служебную деятельность сотрудников полиции: так, Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. «О полиции» определяет, что «...действие трудового законодательства распространяется



# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО.

## АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

на сотрудников полиции в части, не урегулированной законодательством, регламентирующей вопросы прохождения службы в органах внутренних дел» (ст. 34). Отношения материальной ответственности сотрудников органов внутренних дел также определяются нормами трудового права (ст. 33). С учетом специфики службы в органах внутренних дел, а также отношений дисциплинарного характера было бы верным регламентировать материальную ответственность сотрудников законом «О материальной ответственности сотрудников органов внутренних дел», как это установлено для военнослужащих.

Вопросам ответственности уделено достаточно много внимания в юридической доктрине, что обусловлено охранительным потенциалом данного правового средства. Ответственность – достаточно сложный феномен, который включает как социальные, так и юридические качества. В этой связи достаточно часто указывается, что юридическая ответственность является частью ответственности социальной. Однако, в отличие от социальной ответственности юридическая ответственность максимально формализована, и это придает ей обязательные свойства и качества, а также делает средством охраны общественных отношений. Как отметил В.Е. Севрюгин, «...ответственность рассматривается как научная категория, находящаяся на стыке многих наук, и представляет собой специфическое общественное отношение, она имеет сложный комплексный характер и соответствующие признаки» [5, с. 66]. Заметим, что категория «ответственность» является объектом изучения различных наук, что придает ей определенную фундаментальность. Вполне очевидно, что в деле реализации юридической ответственности важно учитывать социальный аспект и психологический компонент, позволяющий глубже понять сущность правовой санкции, а также последствия ее действия. Как отметили А.Ф. Черданцев и С.Н. Кожевников, «...ответственность в отличие от других обязанностей по содержанию – это всегда обязанность, носящая ущербный, нежелательный для субъекта, на который она возлагается, характер. Юридическая ответственность ущемляет правовой статус, а также приводит к лишениям определенного характера» [6, с. 39].

Действительно, в действии юридической ответственности в целом и дисциплинарной ответственности в частности не так много позитива, это зачастую всегда ограничения того или иного характера, однако и в содержании юридической ответственности есть стимулирующий потенциал, направленный на перспективу, в чем как раз и заключается позитивный аспект применения юридической ответственности.

Отношения юридической ответственности всегда сопряжены с принуждением и ограничительными последствиями для того лица, в отношении которого она применена. Как писал в свое время О.С. Иоффе, «...ответственность есть любое государственное властно-принудительное воздействие, пресекающее нарушение права и порицающее нарушителя» [7, с. 34]. Такой подход оказал существенное влияние на развитие правовой доктрины юридической ответственности, в частности оказал влияние на развитие дисциплинарной ответственности сотрудников органов внутренних дел.

Уже отмечалось, что дисциплинарная ответственность является разновидностью ответственности юридической, однако она применяется в отношениях соподчиненности и тем самым носит служебный характер. Обладая общими признаками юридической ответственности, дисциплинарная ответственность имеет и другие особенности. Так, к данным особенностям можно отнести то, что мерами дисциплинарной ответственности являются дисциплинарные взыскания; данный вид ответственности проявляет себя в отношениях соподчиненности; дисциплинарная ответственность направлена на укрепление служебной дисциплины. Исходя из этого, подчеркнем, что в основе дисциплинарной ответственности лежат отношения дисциплины, без обеспечения которой невозможна совместная деятельность людей, особенно тех, которые участвуют в укреплении правопорядка. Как отметила Е.Г. Чернова, «...понятие служебной дисциплины заключается в точном, ответственном и качественном выполнении каждым сотрудником возложенных на него служебных обязанностей» [8, с. 69]. Также нужно обратить внимание на специфические отношения процессуального характера, возникающие при применении мер дисциплинарной ответственности. Вот далеко не полный перечень особенностей



# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

рассматриваемого вида юридической ответственности, которые характерны и для службы в органах внутренних дел.

Как уже указывалось, особое значение данный вид юридической ответственности имеет при прохождении милитаризированной службы, где отношения дисциплины и служебной субординации имеют ключевое значение. В применении мер дисциплинарной ответственности проявляется дисциплинарная власть. В этой связи Д.Н. Бахрах верно отметил, что «...дисциплинарная ответственность – это наложение дисциплинарных взысканий на основе правовых норм субъектами дисциплинарной власти на подчиненных им членов устойчивых коллективов за дисциплинарные проступки и иные нарушения» [9, с. 94].

Из этого следует, что отношения дисциплинарной ответственности – это отношения власти-подчинения, основанием возникновения которых является дисциплинарный проступок. Так, в Федеральном законе от 30 ноября 2011 г. «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» определяется, что нарушением служебной дисциплины (дисциплинарным проступком) признается виновное действие (бездействие), выразившееся в нарушении сотрудником органов внутренних дел законодательства и иных правовых норм ...» (ст. 43). Как отметила Л.В. Густова, «...ненадлежащее выполнение возложенных на сотрудников органов внутренних дел должностных обязанностей чаще всего является основанием привлечения их к дисциплинарной ответственности» [10, с. 83].

Таким образом, в деле применения мер дисциплинарной ответственности необходимо устанавливать ее основания, а также различные субъективные и объективные обстоятельства совершенного дисциплинарного проступка. Только в этом случае можно говорить о легитимности действия дисциплинарной ответственности. Дисциплинарная ответственность предполагает свое процессуальное обеспечение, связанное с осуществлением соответствующего дисциплинарного производства, осуществляемого в форме служебной проверки. Именно процессуальная составляющая обеспечивает эффективность применения мер данного вида ответственности и является гарантией обеспечения прав сотрудника, привлеченного к дисциплинарной от-

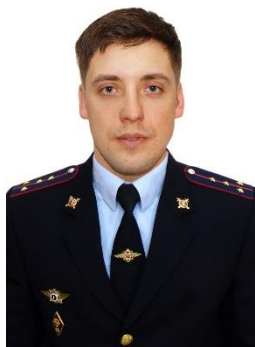
ветственности. В завершение также отметим, что дисциплинарная ответственность является процессуальной формой, позволяющей применить дисциплинарные взыскания к сотруднику органов внутренних дел, который совершил проступок, оцениваемый в ходе служебной проверки как дисциплинарное правонарушение.

## Список источников

1. Сведения о состоянии работы с кадрами органов внутренних дел Российской Федерации за 2021 год. – М.: ДГСК, 2022.
2. Гришконец А.А. Проект Дисциплинарного устава ОВД Кыргызской республики: достоинства и недостатки // Полицейская деятельность. 2014. № 5.
3. Елистратов А.И. Очерк административного права. – М., 1923.
4. Чаннов С.Е. Дисциплинарная и административная ответственность государственных и муниципальных служащих: вопросы эффективности // Журнал российского права. 2018. № 2.
5. Севрюгин В.Е. Административный проступок: понятие, признаки, ответственность. – М., 1989.
6. Черданцев А.Ф., Кожевников С.Н. О понятии и содержании юридической ответственности // Правоведение. 1976. № 5.
7. Иоффе О.С. Вина и ответственность по советскому праву // Советское государство и право. 1972. № 9.
8. Чернова Е.Г. Особенности привлечения сотрудников органов внутренних дел к дисциплинарной ответственности // Научный вестник Омской академии МВД России. 2010. № 2.
9. Бахрах Д.Н. Административная ответственность. – М., 1999.
10. Густова Л.В. Некоторые вопросы дисциплинарной ответственности сотрудников милиции // Трудовое право. 2010. № 1.

Статья поступила в редакцию 24.05.2022





**КОЧЕТКОВ СТАНИСЛАВ СТАНИСЛАВОВИЧ,**  
начальник курса факультета подготовки сотрудников  
для оперативных подразделений полиции  
Московского университета МВД России имени В.Я. Кикотя  
**KOCHETKOV STANISLAV STANISLAVOVICH,**  
head of the faculty training course  
for operational police units  
Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia  
named after V.Ya. Kikotya

dima\_kochetov91@mail.ru

## ПРОБЛЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ УВОЛЬНЕНИЯ ИЗ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ В СВЯЗИ С УТРАТОЙ ДОВЕРИЯ

### PROBLEMS OF REGULATION OF DISMISSAL FROM THE INTERNAL AFFAIRS BODIES DUE TO LOSS OF TRUST

**Аннотация.** В статье исследуются правовые и организационные проблемы применения такого дисциплинарного взыскания, как увольнение в связи с утратой доверия, обращается внимание на правовую основу применения данного взыскания, его функциональность, юридические последствия, а также целесообразность применения. Дано теоретическое обоснование такой категории, как «доверие», и определена ее функциональность применительно к служебным отношениям. Автор предлагает ряд изменений в применении увольнения в связи с утратой доверия в сфере внутренних дел, которые могут повысить эффективность действия данного дисциплинарного взыскания.

**Annotation.** The article examines the legal and organizational problems of the application of such a disciplinary penalty as "dismissal due to loss of trust", attention is drawn to the legal basis of the application of this penalty, its functionality, legal consequences, as well as the expediency of application. The article provides a theoretical justification for such a category as "trust" and defines its functionality in relation to official relations. The author suggests a number of changes in the application of dismissal due to loss of trust in the field of internal affairs, which can increase the effectiveness of this disciplinary penalty.

**Ключевые слова:** доверие, недоверие, увольнение, наказание, служба, полиция, сотрудник, взыскание, реестр, дисциплина, законность.

**Key words:** trust, distrust, dismissal, punishment, service, police, employee, recovery, register, discipline, legality.

**Для цитирования:** Кочетков С.С. Проблемы регулирования увольнения из органов внутренних дел в связи с утратой доверия // Вестник ВИПК МВД России. – 2022. – № 2(62). – С. 98-104.

**For citation:** Kochetkov S.S. Problems of regulation of dismissal from the internal affairs bodies due to loss of trust // Vestnik Advanced Training Institute of the MIA of Russia. – 2022. – № 2(62). – P. 98-104.

# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО.

## АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Правовое регулирование прохождения службы в органах внутренних дел носит сложный и многоуровневый характер, в дело регулирования служебных отношений вовлечены предписания конституционного характера, нормы законов, а также целый пласт ведомственных нормативно-правовых предписаний. В настоящее время можно говорить о сложившейся целостной системе нормативно-правового регулирования служебной деятельности в органах внутренних дел. Одним из аспектов правового регулирования служебной деятельности в органах внутренних дел является вопрос относительно правового обеспечения дисциплинарной ответственности, проявляющей себя помимо прочего и в форме *увольнения в связи с утратой доверия*. Увольнение в связи с утратой доверия является дисциплинарной санкцией, которая предусмотрена за грубое нарушение законодательства о противодействии коррупции и взаимосвязанных с ним предписаний Федерального закона от 30 ноября 2011 г. «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации».

В правовой конструкции увольнения в связи с утратой доверия ключевым словом является *доверие*. Доверие пронизывает всю созидательную деятельность человека и является основой его жизнедеятельности. Отношения доверия из обычной жизни переносятся и на сферу трудовой и служебной деятельности. Трудно представить ситуацию, когда на службу или работу возьмут человека, к которому изначально сложилось отношение недоверия. В ходе осуществления профессиональной деятельности сложное задание (поручение) руководитель дает тому сотруднику, которому он доверяет. Состояние доверия формируется на протяжении определенного времени. Таким образом, можно заключить, что отношения доверия – это результат длительной и созидательной работы.

Нужно отметить, что доверие можно не только заслужить, но и утратить. В этой связи неслучайно, что в действующем законодательстве появляется понятие «утрата доверия» и производное от данного термина понятие «увольнение в связи с утратой доверия». Как отмечается в литературе, «...руководителю часто сложно при приеме на работу понять, насколько добросовестно будет относиться к исполнению обязанностей принимаемый работник.

Непрофессионализм, конфликтность, нежелание улучшать результаты работы организации, халатность, демонстрация неуважительного отношения к руководству – все это подрывает доверие к работнику, в результате чего работодатель начинает задумываться о том, как избавиться от «нерадивого подчиненного» [1, с. 57].

Доверие в служебной деятельности, осуществляемой в органах внутренних дел, рассматривается достаточно широко, однако законодатель в нашем случае сводит данную социальную или психологическую категорию к вопросам дисциплинарной практики, причем связанной с нарушением законодательства о противодействии коррупции. Обозначенный подход не совсем точен, однако в его основе лежит сформировавшаяся практика, можно сказать правовая традиция увольнения в связи с утратой доверия работника, который обслуживал товарные и материальные ценности, и эти ценности были утрачены. Таким образом, можно видеть, что увольнение по утрате доверия впервые появляется в трудовом законодательстве. Так, в ТК РФ предусмотрено расторжение трудового договора по инициативе работодателя за «...совершение виновных действий работником, непосредственно обслуживающим денежные или товарные ценности, если эти действия дают основание для *утраты доверия* к нему со стороны работодателя» (п. 7 ст. 81).

Термин «утрата доверия» используется и в конституционном праве. Так, в Федеральном законе от 21 декабря 2021 г. «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации» определяется, что Президент РФ вправе отрешить высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации от должности в связи с утратой доверия Президента» (ст. 29). Гражданское законодательство часто использует термин «доверие» применительно к договорным и иным отношениям. В административном праве, а также практике управления также используется термин «доверие» в самых различных аспектах. Как отметил М.Ю. Агафонов, «...юридическая природа утраты доверия содержит признаки комплексного правового института, учитывая, что его реализация не может быть обеспечена без применения норм конституционного, уголовного,



# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО.

## АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

гражданского, международного права» [2, с. 9].

Исходя из этого, можно сделать вывод о том, что «доверие», изначально имея неправовую природу, приобретает правовую форму своего закрепления и становится важным атрибутом в правовом регулировании самых различных отношений, в том числе связанных с обеспечением законности и дисциплины в сфере внутренних дел. Несмотря на это, с юридической точки зрения было верным не использовать формулировку «увольнение в связи с утратой доверия». Именно так называется ст. 82.1 Закона «О службе в органах внутренних дел», в котором правильно было бы определить «увольнение в связи с дисциплинарным нарушением законодательства о противодействии коррупции».

Практика привлечения к дисциплинарной ответственности за нарушение законодательства о противодействии коррупции в настоящее время получила достаточно широкое распространение, о чем говорят соответствующие цифровые данные. Обратим внимание, что за совершение коррупционных дисциплинарных правонарушений, несоблюдение требований к служебному поведению и требований об урегулировании конфликта интересов в 2020 году из органов внутренних дел было уволено 617 сотрудников. При этом 120 сотрудников было уволено в связи с утратой доверия [3, с. 69]. За 9 месяцев 2021 г. за нарушение запретов, ограничений, а также обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, из органов внутренних дел было уволено 404 сотрудника, из них 109 сотрудников – в связи с утратой доверия [4, с. 65].

Увольнение из органов внутренних дел в связи с утратой доверия является происшествием для органа МВД, а также весьма «неприятным» основанием увольнения для сотрудника, который подвергся данному дисциплинарному воздействию. Увольнение в связи с утратой доверия влечет для лица, в нашем случае бывшего сотрудника, серьезные юридические и социальные последствия. Так, Федеральный закон от 19 июля 2011 г. «О социальных гарантиях сотрудникам органов внутренних дел Российской Федерации» определяет, что «...сотрудникам, продолжительность службы, которых составляет 20 лет и более лет, при увольнении со службы в органах

внутренних дел единовременное пособие не выплачивается в связи с *грубым* нарушением служебной *дисциплины*; в связи с несоблюдением сотрудником *ограничений и запретов*, а также в связи с *утратой доверия* и др.» (ст. 3).

Далее обратим внимание еще на один аспект увольнения в связи с утратой доверия из органов внутренних дел. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. «О противодействии коррупции» предусматривает ведение реестра лиц, уволенных в связи с утратой доверия (ст. 15). Информация об уволенном в связи с утратой доверия сотруднике помещается в реестр лиц, уволенных в связи с утратой доверия, при этом общий срок нахождения в данном реестре – пять лет, если не будет оснований исключения из него до истечения обозначенного срока. В этом случае можно говорить о длительном периоде дисциплинарной ответственности. Нужно отметить, что нахождение в реестре лиц, уволенных в связи с утратой доверия, может мешать гражданину в его будущем трудоустройстве, а также оказывать влияние на его эмоциональное состояние и иметь, к сожалению, дискредитирующее воздействие.

Как отмечается в юридической литературе, «...увольнение за нарушение законодательства о противодействии коррупции является уникальным феноменом, который представляет собой специфичный массив взаимосвязанных правовых норм. Увольнение в связи с утратой доверия как правовой институт получил широкое практическое признание и доказал свою прикладную эффективность в контексте борьбы с коррупцией, но в то же время он не лишен правовых и правоприменительных пробелов» [5, с. 64].

Поэтому к вопросу увольнения в связи с утратой доверия из органов внутренних дел нужно подходить максимально внимательно, тщательно осуществлять анализ всех обстоятельств совершенного дисциплинарного коррупционного правонарушения. Более того, применять данное дисциплинарное взыскание следует в исключительных случаях, максимально коллегиально, а также возможно только за систематическое нарушение запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции. Закон «О службе в органах внутренних дел РФ»



# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО.

## АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

определяет исчерпывающие случаи увольнения в связи с утратой доверия (ст. 82.1), которые расширительному толкованию не подлежат. А поэтому нельзя согласиться с позицией И.В. Тищенко, который отметил, что «...под утратой доверия нужно понимать несоответствие морально-личностных качеств сотрудника, наличие которых препятствует добросовестному исполнению трудовых обязанностей» [6, с. 17].

Конечно, моральная или этическая составляющая имеет первостепенное значение для служебной деятельности сотрудников органов внутренних дел. Об этом содержательно говорится в приказе МВД России от 26 июня 2020 г. № 460 «Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации». Тем не менее за нарушение норм профессиональной этики увольнение в связи с утратой доверия не применяется.

Как показывает практика, увольнение в связи с утратой доверия достаточно часто применяется за нарушение правовых запретов и ограничений, установленных в целях противодействия коррупции. О важности правовых запретов как средства противодействия коррупции может говорить даже название закона. Так, в целях обеспечения финансовой безопасности на государственной службе принят Федеральный закон от 7 мая 2013 г. «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории РФ, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами».

Функциональность правовых запретов и ограничений направлена на недопустимость определенного поведения или деятельности сотрудника органов внутренних дел, который все свое служебное время должен посвящать выполнению должностных обязанностей и не быть связан какими-либо экономическими интересами за пределами службы, а тем более их отстаивать, находясь на службе. В этой связи очень важно осуществлять контроль за соблюдением со стороны сотрудника запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции, используя для этого различного рода контрольные мероприятия и средства.

В эпоху развития цифровых технологий в системе государственного управления данные технологии задействованы и в деле установления соблюдения требований правовых запретов и ограничений. Так, Указ Президента РФ от 25 апреля 2022 г. «О государственной информационной системе в области противодействия коррупции «Посейдон» определяет, что «...система «Посейдон» создана для информационно-аналитического обеспечения деятельности органов публичной власти, для организации профилактики коррупционных и иных правонарушений, анализа и проверки соблюдения ограничений, запретов и требований, установленных в целях противодействия коррупции».

Как нам представляется, в целях минимизации технических ошибок в предоставлении сведений о доходах сотрудника органа внутренних дел и членов его семьи супруга (супруги) и несовершеннолетних детей, а также исключения необоснованного усмотрения в данном процессе, было бы вполне оправдано получать информацию об имущественном состоянии сотрудника в центрах предоставления государственных услуг (МФЦ). В общую справку, которую будет выдавать МФЦ, по обращению сотрудника может быть помещена информация из органов власти и управления, которые обладают необходимой информацией. Это поможет исключить: технические ошибки в подсчете доходов, а в некоторых случаях и ошибки в подсчете расходов за отчетный период; технические неточности в предоставлении информации об объекте недвижимого имущества, находящегося в собственности или пользовании сотрудника и членов его семьи. Конечно, через систему предоставления государственных услуг всю необходимую для отчета информацию получить невозможно, но основные сведения об имущественном положении, а для некоторых сотрудников этого будет вполне достаточно, через МФЦ получить можно.

Учитывая важность соблюдения правовых запретов и ограничений, вполне логично, что к основаниям увольнения в связи с утратой доверия закон относит ряд нарушений правовых запретов. Так, увольнению в связи с утратой доверия подлежит сотрудник за «...участие на платной основе в деятельности органа управления коммерческой организации, а также за осуществ-



# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО.

## АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

ление предпринимательской деятельности» (ст. 82.1). Ноздрачев А.Ф. верно отметил, что «...правовые ограничения и запреты ставят государственного служащего в юридические рамки, выходить за пределы которых запрещено» [7, с. 233]. Нарушение правового запрета или ограничения влечет за собой ответственность. Как писал в свое время В.Е. Севрюгин, «...норма административного права, устанавливающая правовой запрет, предполагает и наличие мер государственного принуждения, которое обеспечивает соблюдение установленного правила» [8, с. 32].

В целом с данной позицией можно согласиться, однако не за каждое нарушение правового запрета нужно устанавливать ответственность, а тем более применять увольнение в связи с утратой доверия. Как нам представляется, было бы вполне верно не применять дисциплинарное взыскание в виде увольнения в связи с утратой доверия к сотрудникам органов внутренних дел, которые занимают должности младшего и среднего начальствующего состава, а также к сотрудникам, которые не осуществляют функции «внешнего» управленческого (правоохранительного) воздействия, поскольку уровень социальной опасности в нарушении запретов, ограничений и требований, установленных в целях противодействия коррупции, с их стороны в большинстве случаев не столь высок.

Как уже было отмечено, увольнение в связи с утратой доверия должно быть «исключительной» мерой дисциплинарного воздействия и применяться в том случае, когда потенциал других мер правового и профилактического воздействия уже использован в полном объеме и данное воздействие результата не возымело.

Такой порядок вызван тем, что в вопросах применения такого дисциплинарного взыскания, как увольнение в связи с утратой доверия, достаточно широки границы правового (субъективного) усмотрения, а также есть целый ряд ситуаций правовой неопределенности. Правовое усмотрение в дисциплинарной практике, конечно, необходимо, оно дает возможность для вариативности в принятии управленческих решений, однако чрезмерность данного усмотрения создает риски для произвола, необъективного решения, в том числе в ситуациях, связанных с увольнением в связи с

утратой доверия. Как отметила Т.Г. Слюсарева, «...усмотрение – это определенная степень свободы, имеющая очень тонкую грань с произволом» [9, с. 9].

В этой связи нельзя допустить, чтобы такое серьезное дисциплинарное взыскание, каковым является увольнение в связи с утратой доверия, применялось в «режиме» произвола или использовалось как средство сведения личных счетов с увольняемым лицом. Правовые и организационные проблемы снижают эффективность применения дисциплинарных взысканий к сотрудникам органов внутренних дел, которые совершили грубые нарушения служебной дисциплины. Как отметила Т.А. Батрова и О.В. Корнеева, «...причиной тому является не только аморфное понимание категории «утрата доверия» применительно к служебным отношениям с участием сотрудников органов внутренних дел. Эффективность применения дисциплинарных взысканий также снижает максимально широкий подход законодателя к определению перечня нарушений служебной дисциплины, относимых в органах внутренних дел к категории грубых» [10, с. 80].

Вполне логично, что за грубое нарушение служебной дисциплины в органах внутренних дел может применяться такое дисциплинарное взыскание, как увольнение. Увольнение в связи с утратой доверия является разновидностью увольнения вообще, данное взыскание применяется при наличии оснований, то есть при совершении коррупционного дисциплинарного правонарушения, которое в конечном итоге сводится к нарушению запретов, ограничений и обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции. Перечень оснований увольнения в связи с утратой доверия, как уже было указано ранее, определяется в Законе «О службе в органах внутренних дел» (ст. 82.1).

Однако, несмотря на это, было бы верно в законе определить понятие дисциплинарного коррупционного правонарушения. Так, под дисциплинарным коррупционным правонарушением следует понимать виновное нарушение запретов, ограничений и обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции, за совершение которых предусмотрено дисциплинарное взыскание. При этом очень важно установить дифференциацию как дисциплинарных взысканий, так и самих коррупционных



# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО.

## АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

дисциплинарных правонарушений. Данный вывод основывается как на действующем законодательстве, так и на особенностях дисциплинарной практики, осуществляемой в органах внутренних дел. Так, Федеральный закон от 30 ноября 2011 г. «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации» определяет, что «...взыскание в виде замечания или выговора может быть наложено на сотрудника органов внутренних дел при малозначительности совершенного им коррупционного правонарушения» (ст. 51.1).

Нужно отметить, что закон не определяет *критерии малозначительности* коррупционного правонарушения, подобная ситуация делает неэффективной дисциплинарную практику в данном аспекте. Вопрос относительно нормативного определения *малозначительности коррупционного дисциплинарного* правонарушения требует дополнительной проработки и при решении данного вопроса можно воспользоваться имеющимися доктринальными наработками. В частности, А.Б. Панов пишет, что «...в малозначительном правонарушении формально содержатся признаки состава правонарушения, но с учетом его характера и роли правонарушителя, а также его последствий данное правонарушение не имеет существенности в нарушении охраняемых общественных отношений» [11, с. 15].

Для определения малозначительности коррупционного дисциплинарного правонарушения нужно осуществить его объективную и субъективную характеристику и только после этого сделать вывод о его малозначительности. Приведем один пример, когда из положения закона не совсем ясно, как оценивать соответствующее поведение сотрудника. Так, Закон «О службе в органах внутренних дел РФ» определяет, что «...сотрудник обязан уведомлять в порядке, установленном законодательством о противодействии коррупции, о каждом случае обращения к нему каких-либо лиц в целях его склонения к совершению коррупционного правонарушения» (ст. 12). Очевидно, что невыполнение данной обязанности является дисциплинарным правонарушением, однако не совсем понятно, к какой группе нарушений законодательства о противодействии коррупции его отнести и какое дисциплинарное взыскание к сотруднику в связи с его совершением применить.

Так, в письме Минтруда России от 13 ноября 2015 г. № 18-2/10/П-7073 «О критериях привлечения к ответственности за коррупционные правонарушения» было определено, что к числу случаев, которые должны быть расценены как *малозначительные проступки*, относится ситуация неуведомления служащим своего работодателя о попытке его склонения к совершению коррупционного правонарушения.

Не вызывает вопросов, что на уровне закона следует определить четкие критерии дифференциации коррупционных дисциплинарных правонарушений. Это нужно, во-первых, для создания объективных оснований применения увольнения в связи с утратой доверия, во-вторых, применения иных дисциплинарных взысканий за нарушение законодательства о противодействии коррупции, и, в-третьих, снижения уровня субъективного усмотрения в деле применения увольнения в связи с утратой доверия.

При анализе целого ряда дисциплинарных ситуаций, связанных с применением законодательства о противодействии коррупции, используются методические рекомендации Минтруда. Так, письмо Минтруда России от 15 апреля 2022 г. № 28-6/10/П-2479 «Об актуализации Обзора практики привлечения к ответственности государственных (муниципальных) служащих за несоблюдение ограничений и запретов, неисполнение обязанностей, установленных в целях противодействия коррупции» дает обзор ситуаций, которые должны расцениваться как значительные проступки, влекущие увольнение в связи с утратой доверия; обозначенный документ определяет ситуации, которые должны толковаться как малозначительные проступки, кроме того Минтруд определяет перечень ситуаций, которые в дисциплинарной практике должны трактоваться как несущественные коррупционные проступки.

Данный документ, безусловно, необходим для подразделений по профилактике коррупционных правонарушений, для работы комиссий по соблюдению требований к служебному поведению и разрешению конфликта интересов, а также иных субъектов противодействия дисциплинарным коррупционным правонарушениям. Однако форма и статус документа носят рекомендательный характер. Как определяется в



## АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

постановлении Правительства РФ от 13 августа 1997 г. «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации», «...нормативные правовые акты издаются в виде постановлений, приказов, правил, инструкций и положений. Издание нормативных правовых актов в виде писем, распоряжений и телеграмм не допускается». В этой связи было верным, если бы ключевые положения письма Минтруда России от 15 апреля 2022 г. № 28-6/10/П-2479 были закреплены в законе, а ряд положений данного документа – на уровне постановления Правительства и ведомственных нормативных правовых актах. Так, в системе МВД было бы правильным подготовить и утвердить ведомственным приказом методические рекомендации «О критериях привлечения сотрудников органов внутренних дел к ответственности за коррупционные дисциплинарные правонарушения». Это позволит исключить целый ряд ситуаций правовой неопределенности, а также повысит эффективность реализации законодательства о противодействии коррупции и законодательства о службе в органах внутренних дел, в соответствующей части.

### Список источников

1. Елфимова Е.В., Миннегалиева Л.И., Бельдина О.Г. Увольнение в связи с утратой доверия: правовые аспекты // Электронное приложение к Российскому юридическому журналу. 2020. № 5.

2. Агафонов М.Ю. Использование формулировки «утрата доверия» в качестве основания для расторжения трудовых и служебных отношений в современной Российской Федерации. – Иркутск, 2015.

3. Сведения о состоянии работы с кадрами органов внутренних дел Российской Федерации за 2020 год. – М.: ДГСК, 2021.

4. Сведения о состоянии работы с кадрами органов внутренних дел Российской Федерации. – М.: ДГСК, 2022.

5. Утрата доверия по законодательству Российской Федерации / отв. ред. И.И. Кучеров. – М., 2022.

6. Тищенко И.В. Увольнение в связи с утратой доверия как правовая категория // Актуальные проблемы частного и публичного права. 2018. № 1.

7. Ноздрачев А.Ф. Государственная служба. – М., 1999.

8. Севрюгин В.Е. Административный проступок: понятие, признаки, ответственность. – М. 1989.

9. Слюсарева Т.Г. Административное усмотрение в деятельности государственных служащих: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2013.

10. Батрова Т.А., Корнеева О.В. Конкуренция «отрицательных» оснований увольнения сотрудников органов внутренних дел: алгоритм решения проблемы // Журнал российского права. 2017. № 5.

11. Панов А.Б. О малозначительности административных правонарушений // Государство и право. 2014. № 3. С. 15.

*Статья поступила в редакцию 3.05.2022*





**АДМИРАЛОВА ИРИНА АЛЕКСАНДРОВНА,**

профессор кафедры подготовки сотрудников полиции по охране общественного порядка и подразделений по вопросам миграции центра подготовки сотрудников полиции для подразделений по охране общественного порядка ВИПК МВД России, профессор кафедры частного права Государственного университета управления, доктор юридических наук, доцент

**ADMIRALOVA IRINA ALEKSANDROVNA,**

Professor of Chair of Migration Service Staff Training of the Police Training Center for Public Order Protection Advanced Training Institute of the MIA of Russia, professor of the department of private law of the State University of Management, Doctor of Law, Associate Professor  
irina\_adm@mail.ru

**К ВОПРОСУ О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ  
УЧАСТКОВОГО УПОЛНОМОЧЕННОГО ПОЛИЦИИ  
ПО ПРЕДУПРЕЖДЕНИЮ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В СЕТИ «ИНТЕРНЕТ»**

**TO THE ISSUE OF IMPROVING THE ACTIVITIES OF THE DISTRICT  
AUTHORIZED POLICE TO PREVENT OFFENSES ON THE INTERNET**

**Аннотация.** В статье рассмотрены проблемы, возникающие перед участковыми уполномоченными полиции в связи с процессами цифровизации российского общества, которые связаны, в том числе, и с ростом преступлений и правонарушений в различных областях жизнедеятельности граждан. Отмечается, что для улучшения эффективности борьбы с данными правонарушениями участковые уполномоченные полиции должны обладать большим объемом профессиональных знаний и навыков почти по всем направлениям деятельности полиции. Обосновывается необходимость юридического закрепления административной процедуры и пределов прав участковых уполномоченных полиции при рассмотрении вопросов, связанных с преступлениями и правонарушениями в сети «Интернет».

**Annotation.** The article discusses the problems that arise before the district police officers in connection with the processes of digitalization of Russian society, which are associated, inter alia, with the growth of crimes and offenses in various areas of the life of citizens. It is indicated that in order to improve the effectiveness of the fight against these crime manifestations, district police officers must have a large volume of professional knowledge and skills in almost all areas of police. The need for legal consolidation of the administrative procedure and the rights of the rights of district police authorized police are justified to deal with cases related to crimes and offenses on the Internet.

**Ключевые слова и словосочетания:** участковые уполномоченные полиции, сеть «Интернет», цифровизация, предупреждение преступлений и правонарушений, административный участок, социальные сети, интернет-ресурсы.

**Key words and word combinations:** district police officers, "Internet", digitalization, prevention of crimes and offenses, administrative plot, social networks, Internet resources.

**Для цитирования:** Адмиралова И.А. К вопросу о совершенствовании деятельности участкового уполномоченного полиции по предупреждению правонарушений в сети «Интернет» // Вестник ВИПК МВД России. – 2022. – № 2(62). – С. 105-108.

# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

**For citation:** Admiralova I.A. To the issue of improving the activities of the district authorized police to prevent offenses on the Internet// Vestnik Advanced Training Institute of the MIA of Russia. – 2022. – № 2(62). – P. 105-108.

Период цифровой трансформации в современном мире связан с увеличением количества центров мирового экономического и политического развития, укреплением позиций новых глобальных и региональных стран-лидеров, что приводит к изменению структуры мирового порядка, формированию новых связей, правил и принципов взаимоотношений между странами.

С учетом долгосрочных перспектив развития ситуации в Российской Федерации и в мире, определяющими направлениями на современном этапе являются обеспечение и защита национальных интересов Российской Федерации за счет концентрации усилий и ресурсов органов публичной власти, организаций и институтов гражданского общества на реализации стратегических национальных приоритетов, в частности государственной и общественной безопасности, информационной безопасности, экономической безопасности [1].

Процессы цифровизации общества сопровождаются доступом людей к огромным массивам информации, с которой они могут работать и использовать ее в своих целях. Необходимую информацию сегодня, как правило, можно найти в свободном доступе в сети «Интернет» (исключения составляют отдельные информационные ресурсы, доступ к которым ограничен преднамеренно – так называемый «серый Интернет»). Данный факт, с одной стороны, является бесспорным положительным моментом, а с другой – допускает наличие противоправной составляющей в отношениях, складывающихся в цифровой среде. Возможность осуществления противоправных замыслов нетривиальными способами, сохранение анонимности, экстерриториальность правового поля и минимум законодательного регулирования являются определяющими факторами в совершении различных правонарушений в сети «Интернет» в условиях отсутствия механизмов должного правового регулирования в соответствующей сфере на сегодняшний день [2, с. 330-336].

Несмотря на принимаемые меры, в Российской Федерации остается, к сожалению,

высоким уровень нарушений норм права в отдельных сферах. Совершается большое количество правонарушений и преступлений против собственности, в сфере использования водных биологических и лесных ресурсов, в сфере жилищно-коммунального хозяйства, а также в кредитно-финансовой сфере. Растет и число противоправных деяний, совершаемых с использованием информационно-коммуникационных технологий.

В этой связи закономерным выглядит тот факт, что все чаще и чаще происходит как нарушение прав и свобод пользователей сети «Интернет» в качестве субъектов отношений, так и посягательство на основы конституционного строя и общественную безопасность. К таким противоправным явлениям можно отнести правонарушения и преступления, связанные с пропагандой насилия, незаконного оборота наркотиков, фашизма, кибербуллинг, посягательство на цифровые активы граждан, нарушения законодательства Российской Федерации в области защиты несовершеннолетних от нежелательной информации, причиняющей вред их нормальному развитию, половой свободе и т.п. В силу своей освободенности от юрисдикции местного права (экстерриториальности) сеть «Интернет» не может полностью контролироваться ни международным правом, ни законами какой-либо конкретной страны. Соответственно, возникают проблемы с применением норм права в интернет-среде, учитывая, что огромное количество процессов взаимодействия в сети «Интернет» осуществляется и между представителями различных государств с разным законодательством.

С развитием современных технологий усложняются и отношения, складывающиеся в различных процессах в сети «Интернет», в том числе в целом ряде случаев усиливаются позиции противоправных элементов. Выявление, пресечение и предупреждение правонарушений в цифровой среде (сети «Интернет») стало актуальным направлением деятельности правоохранительных органов, в частности это направление связано и со службой участкового



# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО.

## АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

уполномоченного полиции как представителя власти, наиболее тесно взаимодействующего с населением и осуществляющего превентивные меры.

В современных условиях для успешного выполнения своих служебных обязанностей участковый уполномоченный полиции должен обладать большим объемом профессиональных знаний и навыков почти по всем направлениям деятельности полиции. Скоростные темпы цифровизации диктуют и темп развития и функционирования всех современных структур жизнедеятельности общества, и, безусловно, не все сферы способны поспевать за новыми течениями и тенденциями. То же самое можно сказать и о правоохранительной сфере, базис которой строится на нормах законов, принятие, изменение и дополнение которых является достаточно трудоемким, длительным и, зачастую, бюрократизированным процессом, что, по своей сути, затрудняет деятельность системы органов внутренних дел и не позволяет, очень часто, к сожалению, шагать в ногу со временем.

Вышеуказанные обстоятельства затрагивают и определяют работу и участкового уполномоченного полиции как представителя государственной власти. Совершенствование деятельности участковых должно заключаться в устранении имеющихся недостатков, с одной стороны, и закреплении и преумножении достигнутых положительных результатов деятельности по всем направлениям, уделяя особое внимание в перспективе тем направлениям, задачам и проблемам, которые в ближайшее будущее могут стать источником повышенного риска или имеют такие тенденции на данный момент.

Так, сейчас участковые в своей работе имеют возможность пользоваться достижениями науки и техники, осуществляя мониторинг интернет-ресурсов в целях обнаружения противоправных проявлений и проведения по ним проверки. Однако в данном вопросе не все однозначно. На сегодняшний день, несмотря на общий, в целом удовлетворительный уровень материально-технического оснащения подразделений системы МВД России, во многих территориальных органах участковый уполномоченный полиции в своем служебном помещении не имеет выхода в сеть «Интернет»,

так как пользуется служебным компьютером, на котором установлен сервис СООП [3]. Сотруднику приходится находить другие стационарные рабочие места для выхода в сеть, либо заниматься интернет-мониторингом в свободное от служебных обязанностей время, что, по понятным причинам, не всегда представляется возможным.

Учитывая все вышеизложенное, законодатель встает перед вопросом, как развить потенциал деятельности службы участковых, внедрив в работу органов внутренних дел мониторинг интернет-ресурсов и эффективное производство по делам об административных правонарушениях в сети «Интернет», при этом не наделив участковых очевидно излишними функциями и не отвлекая от выполнения основных обязанностей на обслуживаемом административном участке. Решение данного противоречия позволит правоохранительным органам систематизировать организацию профилактики правонарушений в цифровой среде.

Кроме того, уровень правовой и служебной подготовки участковых не является стабильно высоким. Многие сотрудники попросту не имеют представления, какими сервисами, приложениями, ресурсами и технологиями им нужно уметь пользоваться, чтобы эффективно «мониторить» оперативную обстановку на обслуживаемом им административном участке, игнорируя данную тему, объясняя это большой загруженностью в решении других, «более важных» вопросов, стоящих перед службой участковых. Вместе с тем упомянутые ресурсы находятся в открытом доступе, и лишь некоторые из них предоставляются пользователям на возмездной основе, что, при определенных навыках, не должно составлять проблемы для участкового найти нужную ему информацию.

Также важно отметить, что принцип установления доверительных отношений с гражданами, как элемент служебной деятельности, также подвержен веяниям современности: под влиянием повсеместной цифровизации общение с населением уже давно перешло в цифровую среду, на отчеты участковых уполномоченных полиции перед населением, как правило, не приходит много жильцов, потому что данные отчета публикуются на официальном региональном сайте ведомства, где с материа-



лами может ознакомиться любой желающий в любое время. Для установления доверительных отношений участковый, помимо обязательного ежедневного профилактического обхода административного участка, может пользоваться ресурсами социальных сетей и т.д. На сегодняшний день для участкового существует масса способов связаться с нужным лицом, получить на него необходимую информацию из баз данных и даже, в ряде случаев, взять с лица объяснение по факту происшествия посредством использования средств видеоконференцсвязи, телефонной связи, что в соответствии с действующим КоАП РФ может использоваться в качестве доказательств по делу об административном правонарушении наравне с письменным объяснением [4].

Все эти и многие другие обстоятельства объясняют трансформацию форм, методов, принципов деятельности участковых уполномоченных полиции по профилактике правонарушений, уже давно перешедших в цифровую среду. Поэтому сегодня целесообразно говорить о решении проблемы правового регулирования компетенции участковых по профилактике правонарушений в сети «Интернет» не с точки зрения обременения службы участковых дополнительными обязанностями в рассматриваемой области, а, наоборот, юридического закрепления административной процедуры и пределов прав (компетенции) участковых в вопросе рассмотрения данной категории дел и возможности принимать в отношении виновных лиц меры, соответствующие профилю и функциональным задачам службы участковых, в целях недопущения нарушения требований подведомственности, с одной стороны, и недопущения ненормированной и необоснованной нагрузки на участковых (с обязательным учетом и так существующей в настоящий момент высокой нагрузки участковых уполномоченных полиции в связи с выполнением основных служебных обязанностей).

#### Список источников

1. О стратегии национальной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]: указ Президента РФ от 02.07.2021 № 400 // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» // URL: <http://www.consultant.ru>.
2. Александров Ю.Н., Смирнов В.М., Глушко М.В. Социальные сети как актуальный инструмент формирования работы с населением участковым уполномоченным полиции // student. 2020. № 3.
3. [Электронный ресурс] // URL: [https://studme.org/414739/pravo/ispolzovanie\\_informatsionnyh\\_sistem\\_kompyuternyh\\_setey\\_obespecheniya\\_mezhvedomstvennogo\\_v\\_zaimodeyst/](https://studme.org/414739/pravo/ispolzovanie_informatsionnyh_sistem_kompyuternyh_setey_obespecheniya_mezhvedomstvennogo_v_zaimodeyst/).
4. О несении службы участковым уполномоченным полиции на обслуживаемом административном участке и организации этой деятельности [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 29.03.2019 № 205 (вместе с Инструкцией по исполнению участковым уполномоченным полиции служебных обязанностей на обслуживаемом административном участке, Наставлением по организации службы участковых уполномоченных полиции) (зарегистрировано в Минюсте России 03.07.2019 № 55115) // Справочно-правовая система «Консультант Плюс» // URL: <http://www.consultant.ru>.

*Статья поступила в редакцию 19.06.2022*





**ГРИШКОВЕЦ АЛЕКСЕЙ АЛЕКСЕЕВИЧ,**

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

**GRISHKOVETS ALEXEY ALEXEEVICH,**

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

grishkovecz@mail.ru

**АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ  
В МИГРАЦИОННОЙ СФЕРЕ**

**ADMINISTRATIVE-LAW REGULATION IN MIGRATORY SPHERE**

**Аннотация.** В статье рассматривается ряд актуальных проблем административно-правового регулирования в миграционной сфере. На основе примеров из зарубежной и отечественной практик показана значимость проводимой в стране государственной миграционной политики. Подчеркивается важность межведомственной координации для успешной реализации государственной миграционной политики. В связи с проведением третьей кодификации законодательства об административных правонарушениях показан пример, когда в результате непродуманного снижения административного штрафа за нарушение иностранным гражданином срока обращения за выдачей патента на трудовую деятельность могут возникнуть негативные для общественных интересов последствия. Рассмотрены последние новшества в законодательстве, нацеленные на усиление контроля за мигрантами. Критически оцениваются высказываемая в специальной литературе идея выделить миграционную функцию государства, а также предложение вычлнить миграционную безопасность в качестве отдельного вида национальной безопасности. Систематизация законодательства в сфере миграции и принятие на ее основе миграционного кодекса Российской Федерации не имеют шансов практической реализации даже в отдаленной перспективе.

**Annotation.** The article deals with some actual problems administrative-law regulation in migration sphere. On base of Russian and foreign examples the author shown significance of state migration policy. It emphasizes the importance of interagency coordination for successful state migration policy. In conclusion with the third codification of legislation on administrative offences it was shown the example when as a result an ill-considered reduction in the amount of the fine for violation of deadline by the foreign citizen obtaining a patent for labor activity will be able to create negative consequences for public interests. The author examines the last innovations in legislation which have an aim to strengthen control over migrants. Idea in special literature about migration function of the state and proposal to isolate migration security as separate type of national security are evaluated critically. There are no chances of systematization of legislation in migratory sphere and adoption on its base migration code even in long-term perspective.

**Ключевые слова и словосочетания:** государственная миграционная политика, межведомственная координация, административный штраф, патент на трудовую деятельность, контроль за мигрантами, миграционная функция государства, миграционная безопасность, миграционный кодекс.

**Key words and wards combinations:** *state migration policy, interagency coordination, administrative fine, a patent for labor activity, control of migrants, migration function of the state, migration security, migration code.*

**Для цитирования:** Гришковец А.А. Административно-правовое регулирование в миграционной сфере // Вестник ВИПК МВД России. – 2022. – № 2(62). – С. 109-116.

**For citation:** *Grishkovets a.a. Administrative-law regulation in migratory sphere // Vestnik Advanced Training Institute of the MIA of Russia. – 2022. – № 2(62). – P. 109-116.*

**Государственная миграционная политика.** Характер административно-правового регулирования в миграционной сфере зависит от того, какую миграционную политику проводит на соответствующем этапе своего развития то или иное государство, исходя из той социально-экономической обстановки, которая сложилась в стране. К примеру, в 50-е годы XX столетия венесуэльский диктатор, президент Перес Хименес (1914-2001), правивший страной в период с 1952 по 1958 год, проводил политику «отбеливания», т.е. целенаправленного привлечения иммигрантов из Европы. Трудолюбивые, грамотные испанцы, португальцы, итальянцы, а также беженцы из Восточной Европы (поляки, немцы, русские, болгары, румыны и венгры) должны были улучшить социальную среду в Венесуэле, показывая примеры трудолюбия местным жителям. За шесть лет в Венесуэлу въехало 200 тыс. иммигрантов, и население страны существенно «побелело» [1]. На данном примере хорошо видно, что государство, создавая благоприятный режим для иммигрантов и обеспечивая максимально лояльное к ним отношение, получает ожидаемый положительный эффект.

Известны и противоположные примеры. В силу протекающих в современном мире социально-экономических и политических процессов происходит переосмысление взглядов на миграционную политику государства, основанную на идее мультикультурализма, которая зримо преобладала в странах Запада в начале XXI столетия и пока во многом сохраняется поныне. В этом отношении показательна Германия. Так, все политические партии этой страны, представленные после выборов 27 сентября 2009 г. в Бундестаге, рассматривают миграционные потоки не как угрозу немецкому государству, а как один из путей демографического, культурного обогащения страны и повышения ее экономического уровня. Их политические программы приветствуют этно-культурное разнообразие и

отрицают сегрегацию, маргинализацию и принудительную ассимиляцию миграционных сообществ [2, с. 1210-1211]. Как представляется, огромный приток мигрантов в 2010-х годах из Сирии, Ирака и стран Северной Африки, спровоцировавший крупнейший миграционный кризис в Европе, а в 2022 году еще и беженцев с Украины, неизбежно приведет к корректировке государственной миграционной политики не только той же Германии, но и Европейского союза в целом. Есть веские основания полагать, что такая корректировка уже началась. В 2020 году Европейская комиссия предложила странам-членам Европейского союза принять новую миграционную стратегию, основанную на «механизме обязательной солидарности», которая должна прийти на смену Дублинской системе (Dublin III Regulation, European Dactyloscopy) (базовое соглашение ЕС по миграции - авт.). Напомним, эта система подразумевает, что приемом и размещением мигрантов должна заниматься та страна Евросоюза, через границу которой они попали на его территорию. По новой стратегии странам ЕС предоставляется выбор: принять определенное количество мигрантов, которые имеют легальное право оставаться на территории содружества, либо организовать депортацию аналогичного числа лиц, которые не имеют права оставаться в ЕС. Кроме того, стратегия предусматривает обязанность государств во времена миграционных кризисов оказывать финансовую и иную поддержку. Сумма взносов будет зависеть от экономических и демографических показателей [3].

В современной России государственная миграционная политика проводится на основе Концепции, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622 [4]. Данный документ стратегического планирования определяет государственную политику в сфере миграции на период 2019-2025 годов, т.е. в



среднесрочной перспективе, что представляется вполне оправданным в современных условиях. Вместе с тем, исходя из текущей социально-экономической ситуации в стране, нельзя исключать коррекции отдельных положений концепции. Не будет лишним сказать, что субъекты Российской Федерации принимают собственные концепции миграционной политики, отражающие региональную специфику. Так, постановлением областного правительства от 2 августа 2013 г. № 375-П [5, стр. 7342-7348] утверждена Концепция миграционной политики Саратовской области (18 июня 2019 г. документ был скорректирован после утверждения Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы – авт.). Концепция представляет собой систему взглядов на содержание и основные направления деятельности органов исполнительной власти области в сфере управления миграционными процессами. Таким образом, есть достаточные основания говорить не только о федеральной, т.е. общегосударственной, но и о региональной миграционной политике. Это вполне оправдано, поскольку субъекты Российской Федерации в силу различных причин (возможности для трудоустройства мигрантов, уровня и качества жизни населения, природно-климатических условий региона и др.) неодинаково «миграционно привлекательны».

**Координация.** В обычных условиях, а тем более в условиях санкционного давления на российскую экономику со стороны стран Запада и их союзников, а также резкого и значительного увеличения числа мигрантов из-за проведения Россией специальной военной операции на Украине, велико значение профессиональной, слаженной и согласованной деятельности всех субъектов, вовлеченных в регулирование отношений в сфере миграции. Закономерно поэтому, что в целях координации деятельности федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации единой государственной миграционной политики постановлением российского Правительства от 26 мая 2009 г. № 450 [6] образована **Правительственная комиссия по миграционной политике**, которую с 2020 года воз-

главляет вице-премьер Т.А. Голикова. Основными задачами Комиссии являются: а) координация деятельности федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по исполнению законодательства в сфере миграции; б) разработка основных направлений совершенствования правового регулирования в сфере миграции; в) выработка согласованных решений федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по реализации единой государственной политики, в том числе действий по регулированию миграционных процессов; г) рассмотрение и подготовка согласованных предложений по приоритетным вопросам внешней и внутренней миграции с учетом развития этих процессов в России и иностранных государствах.

Формирование и реализация эффективной миграционной политики является одним из условий обеспечения национальной безопасности, модернизации экономики и социального развития [7, с. 114]. Действительно, традиционно, а тем более в современных реалиях при проведении миграционной политики на первом плане должна находиться национальная безопасность, без которой личность, общество и государство нормально существовать и поступательно развиваться не могут. Миграция таит значительные потенциальные угрозы проникновения на территорию страны лиц с радикальными и экстремистскими взглядами. Для того, чтобы им эффективно противостоять при проведении государственной миграционной политики, необходимо принимать взвешенные и всесторонне выверенные управленческие решения. Выработке таких решений на самом высоком государственном уровне способствует **Межведомственная комиссия Совета Безопасности Российской Федерации по вопросам совершенствования государственной миграционной политики**, образованная Указом Президента РФ от 10 февраля 2022 г. № 48 [8]. Возглавляет Комиссию заместитель председателя Совета Безопасности, что свидетельствует о ее высоком статусе, значимости принимаемых решений для реализации миграционной политики страны. Среди функций Комиссии, в частности, можно выделить такие ее функции, как выявление внутренних и



внешних угроз национальной безопасности в миграционной сфере; участие в разработке и реализации документов стратегического планирования, направленных на совершенствование государственной миграционной политики; разработка основных направлений совершенствования правового регулирования в миграционной сфере. Ее работа, отметил 17 февраля 2022 г. в своем выступлении на расширенном заседании коллегии МВД России Президент Российской Федерации, позволит укрепить **национальную безопасность в миграционной сфере**, будет содействовать регулированию этих процессов так, чтобы они не создавали риски и угрозы, а служили социально-экономическому развитию нашего государства [9].

**Совершенствование финансирования.** Глава МВД России еще в 2017 году обратил внимание на ряд проблем материально-технического характера по линии миграционного оформления иностранных граждан. Одна из них финансовая. Возможно, отметил В.А. Колокольцев, следует на государственном уровне рассмотреть вопрос о направлении средств, полученных при выдаче патента на трудовую деятельность, на строительство новых центров по обслуживанию иностранцев. Иначе говоря, «окрасить» эти средства в региональных бюджетах для указанных целей [10]. Обозначенная министром проблема представляется достаточно важной для регионов, особенно тех, которые являются «миграционно привлекательными», той же Москвы. Так, в столице на основании распоряжения Правительства Москвы от 10 ноября 2014 г. № 629-РП [11] создан Многофункциональный миграционный центр. Его организационно-правовая форма – государственное бюджетное учреждение г. Москвы. Учредителем выступает Департамент экономической политики и развития г. Москвы, который своим приказом от 13 ноября 2014 г. № 121-ПР «Об утверждении устава ГБУ г. Москвы «Многофункциональный миграционный центр» утвердил его устав [12]. Думается, реализация вышесказанного выше предложения «окрасить» средства, получаемые при выдаче патентов на трудовую деятельность и направить их целевым назначением исключительно на нужды миграционных центров, потребует внесения соответствующего изменения в Бюджетный кодекс Российской

Федерации, поскольку согласно п. «ж» ст. 71 Конституции финансовое регулирование находится в ведении Российской Федерации.

**Совершенствование административной ответственности за правонарушение в сфере миграции.** Продолжающаяся работа по третьей кодификации законодательства об административных правонарушениях затронет миграционную сферу. Так, в ст. 38.8 проекта нового КоАП РФ предлагается снизить размер административного штрафа за нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства срока обращения за выдачей патента на трудовую деятельность по сравнению с размером штрафа, установленного в статье 18.20 «Нарушение иностранным гражданином или лицом без гражданства срока обращения за выдачей патента» действующего КоАП РФ. Минимальный размер штрафа снижается с 10 000 руб. до 2 000 руб., а максимальный – с 15 000 руб. до 5 000 руб. В случае столь значительного снижения размера административного штрафа возникнут негативные для общественных интересов последствия.

Напомним, ст. 5 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» [13] предусматривает, что иностранные граждане, въезжающие в порядке, не требующем получения визы, в том числе с целью осуществления трудовой деятельности, вправе пребывать на территории Российской Федерации в течение 90 дней, при этом срок обращения за выдачей патента составляет 30 дней со дня въезда (п. 2 ст. 13.3 Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ). Думается, административный штраф за нарушение указанного срока стимулирует иностранных граждан обращаться за оформлением патента в установленные Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ сроки. Оформив патент, иностранный гражданин обязан ежемесячно уплачивать налог на доходы физических лиц (далее – НДФЛ) в виде фиксированного авансового платежа. Срок действия патента считается продленным на период, за который уплачен соответствующий платеж (п. 5 ст. 13.3 Федерального закона № 115-ФЗ). Размер штрафа за нарушение срока обращения за выдачей патента не должен быть значительно ниже размера авансового платежа



# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО.

## АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

по НДФЛ, в противном случае иностранному гражданину выгоднее заплатить штраф и оформить патент позже.

Стоимость патента на трудовую деятельность для иностранного мигранта складывается из трех составляющих и различается в зависимости от региона. Она включает в себя: размер фиксированного налогового платежа, уплачиваемого на период действия патента в размере 1 200 руб. в месяц (ст. 227.1 НК РФ) с учетом коэффициента-дефлятора, устанавливаемого Минэкономразвития России (в 2022 году приказом Минэкономразвития России от 28 октября 2021 г. № 654 [14] этот коэффициент установлен в размере 1,98) и регионального коэффициента, определяемого законом субъекта Российской Федерации. Так, в ст. 1 закона г. Москвы от 26 ноября 2014 г. № 55 «Об установлении коэффициента, отражающего региональные особенности рынка труда на территории города Москвы» [15] этот коэффициент определен в 2,4832.

Таким образом, предлагаемое в проекте нового КоАП РФ снижение размера минимального штрафа за нарушение сроков обращения за патентом с 10 000 руб. до 2 000 руб. приведет к тому, что иностранные граждане будут обращаться за оформлением патента не в течение 30 дней с даты въезда в Россию, а в течение 90 дней, т.к. им будет выгоднее заплатить 2 000 руб. штрафа, чем, к примеру, 5 900 руб. за патент на один месяц в г. Москве. Кроме того, снижение размера административного штрафа также приведет к существенному снижению доходов бюджетов субъектов Российской Федерации за счет поступлений НДФЛ, оплачиваемого мигрантами.

**Усиление контроля за мигрантами.** Важной вехой в деле совершенствования правового регулирования отношений в миграционной сфере и, прежде всего, отношений контроля стало принятие Федерального закона от 1 июля 2021 г. № 274-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации и Федеральный закон «О государственной дактилоскопической регистрации в Российской Федерации» [16]. Среди новшеств, введенных данным нормативным правовым актом, следует выделить обязательную дактилоскопическую регистрацию и фотографирование иностранных граждан и лиц без

гражданства, пребывающих в Российской Федерации, а также их обязательное медицинское освидетельствование. Новшество затронет не только тех из них, кто пребывает в целях осуществления трудовой деятельности, но и тех, кто такой деятельностью заниматься не намерен, при условии нахождения данной категории лиц в нашей стране более девяноста календарных дней. Порядок проведения обязательной дактилоскопической регистрации и фотографирования утвержден приказом МВД России от 27 декабря 2021 г. № 1139 [17], а Порядок обязательного медицинского освидетельствования мигрантов – приказом Минздрава России от 19 ноября 2021 г. № 1079н [18]. Данные меры заметно усиливают контроль за мигрантами. В частности, теперь исключается возможность для тех, у кого действует запрет на въезд в Россию, пересечь границу нашей страны, поменяв документы, удостоверяющие личность. Такой подход, кстати сказать, согласуется с упомянутой выше Дублинской системой, действующей в ЕС.

**Немного теории.** Кроме проблем в миграционной сфере практического свойства, затронутых выше, существует также ряд проблем теоретических, имеющих значение для науки административного права как отраслевой юридической науки. Как известно, отношения в миграционной сфере регулируются, главным образом, нормами административного права. Поэтому представляют интерес применительно к сфере миграции затронуть те спорные в теоретическом отношении конструкции, научная состоятельность которых вызывает сомнения.

**Миграционная функция государства.** В специальной литературе высказывалось мнение о существовании ни много ни мало, а «миграционной функции Российского государства». Таковую предлагалось понимать в качестве относительно обособленного комплексного направления деятельности Российского государства, реализуемого на основе внутринационального и международного права посредством использования политико-правовых, организационных, экономических и иных средств в целях социально-экономического, пространственного и демографического развития страны, повышения качества жизни ее населения [19, с. 13]. Отмечался комплексный характер миграционной функции государства, ее отграничение от иных его



# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО.

## АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

функций – социальной защиты, охраны международного и внутринационального порядка, экономической, международной интеграции.

Причем наряду с миграционной функцией используется, как представляется, близкое, но не равнозначное понятие «миграционное направление деятельности в системе функций государства» [20, с. 10]. Также известна точка зрения, согласно которой миграционная функция государства есть самостоятельное направление осуществления государственной деятельности [21, с. 6]. Наконец, Т.А. Прудникова полагает, что миграционная функция государства есть одна из функций Российской Федерации. Миграционную функцию, утверждает указанный автор, следует относить к числу самостоятельного направления деятельности государства, при этом данную функцию не следует рассматривать в качестве обособленного образования. Функция государства в сфере миграции во взаимосвязи с другими функциями государства определяет ее систему и является ее элементом [22, с. 19]. Как видно, самостоятельность миграционной функции государства или функции государства в сфере миграции под сомнение не ставится. Прудникова Т.А. лишь оговаривается, что функция эта реализуется системно. Однако так уместно говорить о любой функции государства. Все они, так или иначе, друг с другом связаны и представляют единую систему. Принципиальным здесь является следующий вопрос: есть ли достаточные основания, исходя из устоявшихся положений теории государства и права, выделять миграционную функцию в качестве функции собственно государства? На этот вопрос, думается, следует дать однозначно отрицательный ответ. Функции государства – это основные направления его деятельности по решению стоящих перед ним целей и задач. Они, глубоко верно отмечают известные теоретики государства и права Н.И. Матузов и А.В. Малько, не должны отождествляться с самой деятельностью или отдельными направлениями этой деятельности. Функции государства не следует отождествлять и с функциями отдельных его органов. В отличие от функций многочисленных государственных органов, специально предназначенных для определенного вида деятельности, функции госу-

дарства охватывают его деятельность в целом, в них реализуется социальная ценность и сущность государства, их осуществлению подчинена работа всего государственного аппарата и каждого его органа в отдельности [23, с. 55, 56, 57]. Таким образом, функция государства – это не любое, а именно основное, главное направление его деятельности, без которого государство на данном историческом этапе либо на протяжении всего своего существования обойтись не может [24, с. 62]. Сторонники выделения миграционной функции государства как раз и допускают достаточно распространенную ошибку, отождествляя функции государства и его отдельных органов, явно переоценивая тем самым значимость отношений в сфере миграции. Повторимся, отдельной миграционной функции у государства нет. Отношения в сфере миграции регулируются в рамках реализации его функции охраны правопорядка и экономической функции, а также отчасти социальной функции, поскольку в современной России миграция влияет на демографическую ситуацию стране.

**Миграционная безопасность** – еще одна интересная теоретическая проблема. В специальной литературе высказывается точка зрения о существовании собственно миграционной безопасности. К примеру, в одной из интересных публикаций на эту тему, принадлежащей перу А.В. Степанова, формулируется определение понятия «миграционная безопасность в Российской Федерации». Указанный автор понимает ее, цитируем, «как состояние защищенности в сфере миграции от угроз и рисков, источником которых является незаконная миграция иностранных граждан и лиц без гражданства, их незаконное пребывание (проживание) и (или) осуществление ими трудовой деятельности на территории Российской Федерации, которая обеспечивается государственными органами (органами государственной власти), органами местного самоуправления и иными субъектами на основании реализации административно-правовых и иных норм, имеющих целью поддержание устойчивого правопорядка» [25, с. 169].

Попытки вычленив миграционную безопасность в качестве отдельного вида национальной безопасности оцениваются критически, как не основанные на нормах



# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

действующего законодательства и не подкрепленные, по мнению автора настоящей статьи, убедительными теоретическими положениями, которые, опять же должны базироваться на прочном правовом фундаменте. Прежде всего, нужно обратиться к Федеральному закону от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности» [26] и Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, утвержденной Указом Президента РФ от 2 июля 2021 г. № 400 [27]. В них миграционная безопасность не упоминается. Тоже можно сказать и о Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года. В пп. 16 п. 47 Стратегии национальной безопасности, который находится в разделе «Государственная и общественная безопасность», говорится, что достижение целей государственной и общественной безопасности осуществляется путем реализации государственной политики, направленной на решение такой задачи, как противодействие незаконной миграции, усиление контроля за миграционными потоками, социальную и культурную адаптацию и интеграцию мигрантов. Наконец, миграционная безопасность не упоминается в Федеральном законе от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», который является основополагающим законодательным актом о внешней миграции. С таким положением вряд ли можно не считаться при разработке тех или иных теоретических конструкций.

Таким образом, ни действующее законодательство о безопасности, ни миграционное законодательство, ни соответствующие документы стратегического планирования не дают оснований выделять миграционную безопасность в качестве отдельного вида национальной безопасности. Поэтому, допустимо говорить лишь о **безопасности в миграционной сфере**, но применительно к обеспечению государственной и общественной безопасности.

**Кодификация законодательства.** Думается, пришло время поставить точку в деле подготовки Миграционного кодекса Российской Федерации и тем самым безоговорочно прекратить всякие рассуждения на эту тему. Как известно, о масштабной систематизации миграционного законодательства вот уже лет двадцать наперебой трубят многие ученые-юристы

(А.Н. Жеребцов, А.С. Прудников, Т.А. Прудникова и др.). О необходимости принятия кодекса еще летом 2017 года публично заявлял первый заместитель главы МВД России А.В. Горовой [28], который, кстати сказать, является заместителем председателя упомянутой выше Правительственной комиссии по миграционной политике, а до него о том же говорил ныне экс-директор ФМС России К.О. Ромодановский. По его словам, кодификация миграционного законодательства, ни много ни мало, а заменит собою целый ряд действующих миграционных законов и позволит решить ряд стратегических задач в миграционной сфере [29]. Однако ничего подобного не произошло и, как говорится в известной басне И.А. Крылова, «воз и ныне там». Кодекса нет и, очевидно, не будет даже в самой отдаленной перспективе! Конечно, принятие такого нормативного правового акта чисто теоретически и юридико-технически возможно, но вряд ли целесообразно в практическом отношении. То обстоятельство, что за два десятилетия дискуссий и заявлений на эту тему законопроект так и не был внесен в Государственную Думу, служит тому убедительным подтверждением. Свое обоснование отсутствия объективной необходимости кодификации миграционного законодательства автор настоящей статьи уже высказывал ранее [30, с. 36-37] и повторяться, думается, вряд ли есть необходимость. Идея кодификации миграционного законодательства оказалась не продуктивной и это следует признать официально, внятно объяснив обществу причины, по которым она не была реализована. Это тем более важно, что по имеющейся информации МВД России проект кодекса все же разработало, т.е. на это были потрачены время, силы, средства и, как оказалось, потрачены напрасно.

## Список источников

1. Алла Самохина «Великий диктатор или лучший президент Венесуэлы? Вот в чем вопрос!» [Электронный ресурс] // URL: <https://ichenik.ru/intensivy/ispanskij-onlajn-intensiv-a21> (дата обращения: 06.10.2021).



# АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

2. Гулина О.Р. Политико-правовые воззрения на иммиграционную политику ФРГ: обзор политических партий // Lex Russica. 2011. № 6.
3. [Электронный ресурс] // URL: <https://tass.ru/mezdunarodnaya-panorama/9529697> (дата обращения: 02.04.2021).
4. О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019-2025 годы: указ Президента Российской Федерации от 31 октября 2018 г. № 622 // Собр. зак-ва РФ. 2018. № 45. Ст. 6917.
5. Об утверждении Концепции миграционной политики на период до 2025 года: постановление Правительства Саратовской области от 2 августа 2013 г. № 375-П // Собр. зак-ва Саратовской области. 2013. № 32.
6. О Правительственной комиссии по миграционной политике: постановление Правительства Российской Федерации от 26 мая 2009 г. № 450 // Собр. зак-ва РФ. 2009. № 22. Ст. 2726.
7. Воронина Н.А. Дискурс национальной безопасности. Права человека и национальная безопасность // Труды Института государства и права Российской академии наук. № 1/2013.
8. О Межведомственной комиссии по вопросам совершенствования государственной миграционной политики: указ Президента Российской Федерации от 10 февраля 2022 г. № 48 // Собр. зак-ва РФ. 2022. № 7. Ст. 946.
9. [Электронный ресурс] // URL: <https://www.kremlin.ru/events/president/news/67795> (дата обращения: 11.04.2022).
10. [Электронный ресурс] // URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/54014> (дата обращения: 24.05.2022).
11. Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2014. № 63.
12. [Электронный ресурс] // URL: [https://edu2you.ru/place/58726#header\\_documents](https://edu2you.ru/place/58726#header_documents) (дата обращения: 25.05.2022).
13. Собр. зак-ва РФ. 2002. № 30. Ст. 3032.
14. [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 16 ноября 2021 г. № 0001202111160047.
15. Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2014. № 68.
16. Собр. зак-ва РФ. 2021. № 27 (Ч. 1). Ст. 5102.
17. [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 29 декабря 2021 г. № 0001202112290052.
18. [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации» ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 30 ноября 2021 г. № 0001202111300009.
19. Косарева В.В. Правовые формы реализации миграционной функции современного российского государства (вопросы общей теории и юридической техники): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов: СГЮА, 2019.
20. Косарева В.В. Указ. раб.
21. Семенова А.В. Государственное управление в сфере реализации государственной миграционной политики Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Саратов: СГЮА, 2011.
22. Прудникова Т.А. Административно-правовое регулирование миграционных процессов (современность и перспективы): автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – М.: Моск. ун-т МВД России, 2016.
23. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: учебник. 3-е изд. – М.: изд-во «Дело» АНХ, 2009.
24. Бошно С.В. Теория государства и права: учеб. пособие. – М.: Эксмо, 2007.
25. Степанов А.В. Миграционная безопасность в Российской Федерации (административно-правовой аспект) // Государство и право. 2020. № 12.
26. Собр. зак-ва РФ. 2011. № 1. Ст. 2.
27. О стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 2 июля 2021 г. № 400 // Собр. зак-ва РФ. 2021. № 27 (Ч. 2). Ст. 5351.
28. МВД разработает миграционный кодекс [Электронный ресурс] // URL: <https://www.kommersant.ru/rubric/2> (дата обращения: 25.05.2022).
29. Миграционный кодекс РФ появится не ранее 2015 года // URL: <http://ria.ru/society/20130919/964258234.html> (дата обращения: 25.05.2022).
30. Гришковец А.А. Некоторые проблемы в сфере миграции и возможные пути их решения (административно-правовые аспекты) // Правовые и организационные проблемы обеспечения миграционных процессов: сборник: междунар. науч.-практ. конф. (Домодедово, 10 июня 2021 г.) / под общ. ред. М.В. Костенникова; редколлегия: А.В. Куракин, И.А. Адмиралова, И.А. Афонина, Е.В. Кашкина, В.И. Алескеров; сост. И.А. Афонина. – Домодедово: ВИПК МВД России, 2021.

Статья поступила в редакцию 19.06.2022





**КУЗНЕЦОВ ВЛАДИМИР АЛЕКСАНДРОВИЧ**,  
заместитель начальника кафедры  
подготовки сотрудников полиции  
в сфере транспортной безопасности  
центра подготовки сотрудников полиции  
для подразделений по охране общественного порядка  
ВИПК МВД России  
**KUZNETSOV VLADIMIR ALEKSANDROVICH**,  
deputy head of the department of police  
training in the field of transport security  
the All Russian Advanced Training Institute

## МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ ПРОТИВОДЕЙСТВИЯ ФИНАНСИРОВАНИЮ ТЕРРОРИСТИЧЕСКИХ ОРГАНИЗАЦИЙ

### INTERNATIONAL EXPERIENCE IN COUNTERING THE FINANCING OF TERRORIST ORGANIZATIONS

**Аннотация.** В статье рассматриваются источники финансирования террористических организаций, особенности работы альтернативных финансовых институтов на примере исламской банковской системы «Хавала». Затрагиваются вопросы становления международного права по противодействию рассматриваемым угрозам. Дается характеристика правовых систем противодействия финансированию террористических организаций иностранных государств. Отдельное внимание уделено международным организациям «ФАТФ» и «Эгмонт».

**Annotation.** The article discusses the source of financing of terrorist organizations, the features of the work of alternative financial institutions on the example of the Islamic banking system «Hawala». Touches upon the issues of the formation of international law to counter the threats under considerations. Given the characteristic of legal systems of counteraction to financing of the terrorist organizations of foreign states. Special attention is paid to international organizations «FATF» and «Egmont».

**Ключевые слова и словосочетания:** международный терроризм, «Аль-Каида», источники финансирования, альтернативные финансовые институты, международное право, Организация объединенных наций, резолюция, «P.A.T.R.I.O.T. act», «FINTRAC», «ФАТФ», «Эгмонт».

**Key words and word combinations:** international terrorism, Al-Kaida, the sources of financing, alternative financial institutions, international law, United Nations, resolution, «P.A.T.R.I.O.T. act», «FINTRAC», «FATF», «Egmont».

**Для цитирования:** Кузнецов В.А. Международный опыт противодействия финансированию террористических организаций // Вестник ВИПК МВД России. – 2022. – № 2(62). – С. 117-123.

**For citation:** Kuznetsov V.A. International experience in countering the financing of terrorist organizations// Vestnik Advanced Training Institute of the MIA of Russia. – 2022. – № 2(62). – P. 117-123.

Международный терроризм, в значительной степени использующий радикальный ислам, в последнее время усилил свои

позиции. Он на подъеме в Ираке, Афганистане и, скорее всего, не удержится в этих границах.



Велика угроза исламизации революционных процессов в Центральной Азии. После событий в Кыргызстане он снова пытается проникнуть в Узбекистан, Таджикистан, другие страны региона. На сегодняшний день основная часть террористических группировок состоит из радикально настроенных исламистов. Возрождение исламской идентификации приведет к созданию широкой сети распространения идеологии ислама в Восточной Европе, а также в Центральной и Юго-Восточной Азии. Эти процессы будут сопровождаться углубляющейся солидарностью среди мусульман, которые ведут борьбу в Палестине, Ираке, Афганистане, Сирии, Ливии, Кашмире, на Филиппинах.

Еще вчера террористы зависели от спонсирующих их государств. Сегодня террористические группы почти полностью перешли на самообеспечение. Кроме того, зачастую одни террористические организации снабжают другие террористические группировки. Финансирование террористических актов проходит скрытно по каналам неформальных финансовых структур типа «Хавала». В 70-х годах прошлого века в Египте была создана «исламская банковская система», известная под термином «Хавала». Практическое внедрение «Хавала» получила в Саудовской Аравии, где в настоящий момент находятся головные банки этой системы. Суть «Хавала» сводится к кредитованию на доверии. Здесь не оформляются письменные контракты, не подписываются документы. Выполнимость договоров обеспечивается структурами, альтернативными правоохранительным. Финансовые операции, осуществляемые в рамках «Хавала», полностью блокированы от какого-либо контроля со стороны классической банковской системы. Они надежно закрыты для систем налогообложения или контроля за преступными деньгами.

Методы накопления незаконно полученных средств, используемые террористическими группами, различны, и каждая террористическая группа берет на вооружение один или более механизмов накопления (получения) средств, их размещения, «распыления» и направления на непосредственное финансирование террористической деятельности. Эти методы можно представить как комбинацию криминальных, религиозных, идеологических и бизнес источников, которые чаще всего очень тесно переплетены друг с другом. По этой

причине зачастую очень проблематично установить происхождение финансовых средств, находящихся в террористическом фонде.

Российские эксперты неоднократно отмечали, что большое количество финансовых средств на содержание и вооружение террористов и бандформирований, действовавших на территории Чечни, поступало от проведения разного рода преступной деятельности – торговли наркотиками, похищения заложников и производства фальшивых денег. Еще одним источником доходов боевиков являлась незаконная продажа запасов нефти.

Уровень и степень государственной поддержки и помощи террористическим организациям остаются открытым вопросом. Сеть «Аль-Каиды» получала значительную пассивную и активную поддержку различных правительств стран Ближневосточного региона. Однако выявить эти каналы финансирования все еще проблематично.

Для международного сообщества вопросы борьбы с финансированием терроризма не являются новыми. В 1999 году было подписано первое универсальное соглашение в данной сфере – Международная конвенция о борьбе с финансированием терроризма, предусматривающая конкретные меры сотрудничества государств по решению этой проблемы.

Конвенция ООН «О подавлении финансирования терроризма» была предложена за 18 месяцев до 11 сентября 2001 г., но не привлекла к себе серьезного внимания: 41 государство подписало данную Конвенцию, но только 6 из них ратифицировали ее до 11 сентября. После 11 сентября, пытаясь обеспечить поддержку ООН в борьбе со схемами финансирования терроризма, Совет Безопасности ООН единогласно принял Резолюцию № 1373, обязывающую всех членов ООН:

Считать незаконной деятельность фондов, которые связаны или подозреваются в связях с терроризмом.

Немедленно заморозить фонды, счета, активы и экономические ресурсы лиц, которые совершают, пытаются совершить или содействуют террористическим актам, и воспрепятствовать деятельности организаций, которых они контролируют.

Запретить правительству и лицам в пределах своей государственной территории помогать и обеспечивать любую поддержку



лицам и организациям, причастным к терроризму.

Воздерживаться от оказания любой формы поддержки организациям и лицам, вовлеченным в террористическую деятельность.

Отказывать в политическом убежище тем, кто финансирует, планирует, поддерживает или совершает террористические акты или обеспечивает убежище этим лицам.

В октябре 2001 года на чрезвычайном пленарном заседании организации Специальной группой по борьбе с отмыванием денег (Financial Action Task Force) – ФАТФ – было принято решение о расширении сферы действия путем включения в нее проблем финансирования глобального терроризма. Тогда же были утверждены Специальные рекомендации по борьбе с финансированием терроризма. ФАТФ была учреждена «семеркой» ведущих индустриальных держав (США, Японией, Германией, Великобританией, Францией, Италией, Канадой) и Европейской комиссией в июле 1989 г. В настоящее время членами ФАТФ являются 31 страна и 2 международные организации.

В результате основная нагрузка по принятию важнейших решений в сфере противодействия финансированию международного терроризма легла на организацию, которая, несмотря на большой авторитет в рассматриваемой сфере, включает в себя представителей далеко не всех государств-членов ООН.

Таким образом, центр тяжести в решении ключевых вопросов финансирования международного терроризма оказывается перенесенным на организацию, являющуюся достаточно авторитетной, но объединяющую далеко не все государства. В первой рекомендации ФАТФ в сфере противодействия финансированию терроризма говорится: «Каждой стране следует предпринять немедленные и скорейшие шаги по полному внедрению положений Международной конвенции о борьбе с финансированием терроризма от 9 декабря 1999 г. Также странам следует немедленно внедрить положения резолюций ООН по предотвращению и пресечению финансирования терроризма, особенно положений Резолюции Совета Безопасности ООН № 1373» [1].

Мировые финансовые центры внесли значительные изменения в законодательство для разрушения схем финансирования терроризма.

После террористических актов, произошедших в Соединенных Штатах Америки 11 сентября 2001 г., государственным аппаратом этой страны приняты меры по созданию системы, которая обладает чрезвычайными полномочиями по противодействию финансированию террористических организаций. 23 сентября 2001 г. президент Соединенных Штатов Америки Джордж Буш подписал Указ № 13224. Данный нормативный правовой акт наделил особыми полномочиями Министерство финансов США по блокировке финансовых средств и иных договоров в США физических и юридических лиц, которые обоснованно подозреваются в связях с террористическими организациями. Указ предоставил возможность блокирования финансовых и материальных средств в США зарубежных банковских организаций, которые выразили отказ во взаимодействии в целях блокирования финансовых и материальных средств, которые идут на финансирование террористических организаций. Помимо этого, Указ № 13224 разрешил контролирующим органам США ограничить доступ к финансовой системе Соединенных Штатов указанным финансовым институтам.

Отдельного внимания заслуживает тот факт, что положение Указа распространяется не только на банковские организации, находящиеся на территории Соединенных Штатов Америки, но и на организации, которые располагаются за рубежом, но руководители которых являются подданными Соединенных Штатов. Иными словами, Указ позволил контролирующим органам действовать за пределами юрисдикции Соединенных Штатов.

Особого внимания в сфере противодействия финансированию терроризма заслуживает проведенная государственным аппаратом Соединенных Штатов операция «Грин Квест». Задача указанной операции – выявление организаций, которые являлись источником финансирования террористических организаций, а также прекращение их финансово-хозяйственной деятельности и их дальнейшая ликвидация. Для решения поставленной задачи был принят так называемый Патриотический акт (P.A.T.R.I.O.T. act), утвержденный



в 2001 году, согласно которому правоохранительным органам предоставлена возможность осуществлять мероприятия в целях получения бухгалтерской документации по финансово-хозяйственной деятельности юридических и физических лиц, подозреваемых в финансировании террористических организаций, без санкции суда. Можно с уверенностью утверждать, что в результате принятия комплекса мер в США был создан механизм полного и всестороннего контроля за финансово-хозяйственной деятельностью организаций.

Следует также отметить, что Патриотический Акт обязывал все финансовые организации, включая прежде нерегулируемые сектора, такие как паевые фонды, компании коммерческого кредита и финансовые компании, поддерживать программы, противодействующие отмыванию денег, которые предполагают выполнение 25 требований, таких как: процедуры контроля введения в должность персонала, использование обучающих программ для персонала и осуществление его (персонала) независимого аудита на основе тестов. Он также обязывает ввести жесткие требования к идентификации собственности организаций, имущество которых считается весьма подозрительным.

Особо подозрительные счета и переводы, в том числе в офшорные банки, находящиеся под юрисдикцией США, счета, замаскировано принадлежащие крупным политическим фигурам иностранных государств, членам их семей и близким людям, являются предметом контроля. В основном это счета с суммой, начиная от 1 млн долл. и больше, управляемые в интересах неопределенных людей или групп лиц. Операции и отношения, в которых участвуют банки с неопределенным собственником, не указывающие агентов финансовых операций и не представляющие документы по запросу правительства, полностью запрещены.

Патриотический Акт, по оценке международных экспертов, с течением времени стал иметь значительный эффект, особенно в отношении операций, в которые вовлечены институты, находящиеся под юрисдикцией других стран, где не используются система четкой идентификации клиентов и требования системы «Знай своего клиента».

Великобритания приняла решение о депортации из страны любого, кто подозревается в причастности к терроризму, а также положение о лицензировании и регулировании деятельности организаций, занимающихся переводом денег. Новый закон «О терроризме» сделал незаконным использование банками нелицензированных отделений, а полиция получила больше полномочий, включая возможность доступа и отслеживания подозрительных счетов (мера, которая уже использовалась в Северной Ирландии).

Подобные изменения расширили законодательные возможности в борьбе с финансированием терроризма, определили различия между традиционными схемами по отмыванию нелегальных доходов и финансированием терроризма. Несмотря на принятие Великобританией новых законодательных актов по противодействию финансированию терроризма, серьезной проблемой остаются офшорные зоны, подконтрольные Британской короне и имеющие устойчивую репутацию центров по отмыванию незаконно нажитых средств и совершению незаконных операций, вследствие отсутствия эффективного законодательства в этой области и слабости правоохранительных структур.

Канада провела через парламент закон о признании противозаконной прямой и косвенной поддержки террористической деятельности, о конфискации террористических активов и об ужесточении обязательной отчетности финансовых институтов. Накопление средств, поддерживающих, поощряющих и облегчающих террористическую деятельность, выделено в особое уголовно наказуемое преступление.

FINTRAC, который был учрежден Актом об отмывании денежных средств, отслеживал все сообщения о подозрительных операциях, требующих обязательной регистрации. Новый закон расширил полномочия FINTRAC за денежными потоками таким образом, что банки, трастовые и страховые компании обязаны составлять отчеты о своей деятельности в значительно большем объеме, чем определяют существующие обязательства для частного сектора. FINTRAC использует данные полномочия и для обмена информацией с Королевской канадской горной полицией и Канадской службой разведки и безопасности. Таким образом, федеральное правительство мо-



жет арестовать любую собственность, подлежащую конфискации в том, что она принадлежит террористическим организациям, контролируется или используется ими, а также содействует росту террористической активности.

Очевидно желание большинства стран покончить с финансированием терроризма. Однако убедить страны принять новые законы легче, чем заставить их исполнять.

Большинство стран имеет схожие проблемы в борьбе с отмыванием незаконных денежных средств, включая недостаточное финансирование подразделений финансовой разведки и отсутствие должного уровня подготовки персонала. Это приводит к тому, что большое количество финансовых операций, включая незначительные суммы «террористических средств», проходит через банковские и небанковские организации незамеченными.

Открытая дискуссия членов группы «Эгмонт», неформальной организации, состоящей из экспертов финансовой элиты 78 стран, показала растущее разочарование неспособностью стран Персидского залива отслеживать фонды «Аль-Каиды». Западные официальные лица выражали заинтересованность в оказании помощи странам, оказавшимся в затруднении при решении конфискации доходов террористов, в разработке лицензионных требований альтернативным системам переводов, расположенных вне региона.

Подпольные банковские системы, такие как «Хавала» и «Hundi» Южной Азии, пожирают современную банковскую систему. Они действуют через брокеров различных регионов, готовых проплачивать долги друг друга наличностью на местах через кредитную систему либо через счет. Например, исламабадский брокер пошлет запрос нью-йоркскому брокеру выплатить 1 000 долларов лицу в Париже, назвавшему пароль. В то же время нью-йоркский брокер просит исламабадского выплатить такую же сумму кому-то в Исламабаде. Два перевода исключают друг друга и не покидают Пакистан и США и другие границы.

Совет сотрудничества стран Персидского залива, состоящий из Бахрейна, Кувейта, Омана, Катара, Саудовской Аравии и ОАЭ, согласился связать себя 40 рекомендациями FATF по отмыванию денег и 8 специальными рекомендациями по борьбе с финансированием терроризма. Однако за

истекший срок наблюдались лишь скромные ограниченные попытки сделать эти нормы частью национального права.

ОАЭ ввели в действие закон, относящийся к криминализации отмывания собственности, полученной преступным путем (подпольная банковская система, нелегальные структуры по переводу денег), и провели закон, направленный против «Хавала».

В то же самое время в ОАЭ не существует действенных норм, направленных на пресечение преступлений в сфере финансов, и официальные лица Запада скептически относятся к возможности выявить все несистематизированные переводы в ОАЭ через «Хавала». Тем более многие клиенты банков в ОАЭ являются рабочими-эмигрантами из Южной Азии, для которых заполнить документацию, предназначенную для граждан ОАЭ, достаточно трудно.

В начале 2002 года власти Саудовской Аравии пригласили FATF и проинструктировали соответствующих чиновников по вопросам оказания содействия в подготовке правовых норм, направленных на сокращение финансовых преступлений. Министерство финансов Саудовской Аравии начало проверку 150 подозрительных счетов согласно запросу официальных лиц США. Но никто из официальных лиц не выявил, что банковские счета, замороженные саудовскими властями, принадлежат схемам финансирования террористов. Другие страны залива последовали примеру Саудовской Аравии, декларируя цели, но реально мало что делая для их достижения. В Омане был издан закон, направленный на борьбу с отмыванием денег. В то же время власти Омана продолжают настаивать на том, что внутренние финансовые институты государства не столь уязвимы вопреки тому факту, что Оман примыкает к пакистано-афгано-ирано-европейскому наркомаршруту в системе финансовой инфраструктуры, помогающей вывозить незаконные капиталы из региона.

После войны США в Афганистане члены «Аль-Каиды» перебрались в некоторые из центрально-азиатских стран. Западные исследователи быстро заинтересовались финансовыми институтами, которые могли быть использованы для перевода средств членам «Талибан» и «Аль-Каиды». За исключением Казахстана в Центральной Азии нет больших финансовых центров. Тем не



менее отмывание незаконных доходов через финансовые институты Центральной Азии продолжает оставаться постоянной головной болью лиц, вовлеченных в борьбу с терроризмом в регионе. На Западе считают, что очень трудно рассчитывать на местных банковских чиновников, отдельные из которых способствуют отмыванию преступных доходов правительственных чиновников, растрачивающих внушительные суммы международной помощи.

Таким образом, поиск источников финансирования террористических групп остается трудной задачей, особенно в случае поступления денег через альтернативные системы переводов, такие как «Хавала».

На сегодняшний день возможность использования неформальных систем денежных переводов в целях финансирования террористических организаций является серьезной угрозой для Российской Федерации. В частности, это связано с большим количеством иностранной рабочей силы из стран Средней Азии.

Российская Федерация представлена своими экспертами в мероприятиях, проводимых группой «Эгмонт», - международной организацией подразделений финансовой разведки. Данная группа создана в 2002 году, в задачи которой, в том числе, входит определение возможностей альтернативных систем осуществления денежных переводов. Вступление Российской Федерации в группу «Эгмонт» позволило ей получить доступ в систему специальной закрытой связи, которой пользуются в целях оперативного обмена информацией подразделения финансовой разведки почти девяноста государств. К настоящему времени Россия подписала ряд международных соглашений в области противодействия легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Соглашения в области противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма заключены с Бельгией, Великобританией, Италией, Панамой, Польшей, США, Украиной, Францией, Чехией, Эстонией. В октябре 2004 г. в Москве была учреждена Евразийская Группа по противодействию легализации преступных доходов и финансированию терроризма. Основными задачами ЕАГ являются: содействие

в распространении международных стандартов в сфере противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма с учетом особенностей региона; разработка и проведение совместных мероприятий в пределах компетенции подразделений финансовых разведок; оценка эффективности мер, принимаемых в целях противодействия преступным доходам и финансированию терроризма; координация программ сотрудничества и технического содействия с международными организациями, рабочими группами и заинтересованными государствами, анализ тенденций в сфере легализации преступных доходов и финансирования терроризма, а также обмен опытом противодействия таким преступлениям.

Между тем российские эксперты полагают, что значительная финансовая помощь террористам, действующим на территории России, продолжает поступать от различных неправительственных фондов и частных лиц, международных террористических организаций. Есть ли способы справиться с проблемой финансирования в отдельно взятой России? Отвечая на этот вопрос, очевидно стоит обратить внимание на опыт других стран, переживающих нечто подобное. Вместе с тем президент Международной контртеррористической тренинговой ассоциации, доктор юридических наук И. Линдер высказал следующее мнение: «Есть одна аксиома: терроризм – это искусство. Чиновник с художником никогда не справится. Контртеррорист должен опережать оппонента не на шаг или два, а на несколько порядков». Поэтому в разработке адекватной стратегии контртерроризма трудно переоценить вопросы подготовки высококлассных специалистов для ведения борьбы с финансированием терроризма, поскольку, как говорится в докладе России о выполнении резолюции 1373 СБ ООН «О борьбе с международный терроризмом»: «Финансирование терроризма – самое его уязвимое место. Надежно перекрыть каналы его финансовой подпитки – значит нанести сокрушительный удар по всей инфраструктуре терроризма» [2].

Анализируя современное состояние противодействия финансированию терроризма в Российской Федерации можно констатировать, что наши правоохранительные органы достаточно успешно справля-



ются с поставленными задачами. Количество выявляемых источников и лиц, финансирующих террористические организации, с каждым годом растет.

Согласно официальной статистике ГИАЦ МВД России, в 2016 году выявлено 109 преступлений в сфере финансирования терроризма, в 2017 году этот показатель уже составил 236 преступлений, в 2018 – 364. На лицо положительная динамика работы подразделений по противодействию данному виду угроз, которые в 2021 году выявили 386 преступлений.

Судебная практика по рассмотрению уголовных дел, связанных с финансированием терроризма, также прошла этап становления. Количество лиц, ежегодно привлекаемых за финансирование терроризма, растет. Так, если в 2016 году к уголовной ответственности привлечено 48 человек, то уже в 2017 их число составляло 83, в 2018 – 69. По данным за 2021 год, число лиц, привлеченных к уголовной ответственности за финансирование терроризма, составило 75 человек.

В 2019 году Российская Федерация прошла оценку ФАТФ на предмет соответствия рекомендациям, которые разрабатывает данная организация в целях противодействия финансированию терроризма, число которых на сегодняшний день составляет 40. По всем рекомендациям ФАТФ Российская Федерация получила оценку «значительное соответствие». Таким образом, можно с уверенностью говорить, что Российская Федерация входит в число стран, которые полностью выполняют рекомендации ФАТФ, и является государством, которое принимает активные меры по предупреждению и пресечению каналов финансирования терроризма.

### **Список источников**

1. Чернов С.Б. Противодействие финансированию терроризма: монография. – М.: ГУУ, 2018.
2. [Электронный ресурс] // URL: <https://www.gazeta.ru/army/2020/02/14/12960217.shtml>.

### **Библиографический список.**

Тисен О.Н. Особенности выявления, расследования и квалификации преступле-

ний, связанных с финансированием терроризма: монография. – М.: изд-во «Перо», 2021.

Отчет ФАТФ «Финансирование вербовки в террористических целях», 2018.

Меры по противодействию отмыванию денег и финансированию терроризма // Отчет о взаимной оценке Российской Федерации, 2019.

*Статья поступила в редакцию 20.06.2022*





**КОСТЕННИКОВ МИХАИЛ ВАЛЕРЬЕВИЧ,**  
заместитель начальника ВИПК МВД России  
по научной работе,  
доктор юридических наук, профессор,  
заслуженный сотрудник органов внутренних дел  
Российской Федерации  
**KOSTENNIKOV MIKHAIL VALERIEVICH,**  
deputy head of the All-Russian Institute advanced training  
of employees of the Ministry of Internal Affairs  
of Russia on scientific work,  
doctor of law, professor,  
Honored employee of Internal Affairs of the Russian Federation

m-2263768@yandex.ru

**О СТАТЬЕ М.Н. КОБЗАРЬ-ФРОЛОВОЙ  
«ОТ ГОСУДАРСТВЕННОГО ПРАВА  
ДО АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА  
И АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА»**

**ABOUT THE ARTICLE OF M.N. KOBZAR-FROLOVOY  
«FROM STATE LAW TO ADMINISTRATIVE LAW  
AND ADMINISTRATIVE PROCESS»**

**Аннотация.** Данная работа посвящена статье М.Н. Кобзарь-Фроловой, опубликованной в связи с 85-летием сектора административного права и административного процесса ФГБУН Институт государства и права Российской академии наук. На примере одного сектора – малой ячейки ведущего учреждения науки – М.Н. Кобзарь-Фролова дает читателям возможность окунуться в историю создания основ административного и административно-процессуального права и эволюцию науки. Поднятые архивы и личные дела членов сектора и его руководителей позволяют проследить М.Н. Кобзарь-Фроловой тот сложный путь, который прошли ученые Института, развивая науку административного права.

**Annotation.** This work is about the article by M.N. Kobzar-Frolova, issued in connection with the 85th anniversary of the administrative law sector and the administrative process of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences. On the example of one sector - a small cell of the leading institution of science, M.N. Kobzar-Frolova gives readers the opportunity to plunge into the history of the creation of the foundations of administrative and administrative procedural law and the evolution of science. The collected archives and personal files of the members of the sector and its leaders allow M.N. Kobzar-Frolova to trace the difficult path that the scientists of the Institute went through, developing the science of administrative law.

**Ключевые слова и словосочетания:** Институт государства и права Российской академии наук, наука административного права и административного процесса, сектор, история развития, эволюция, государственное управление, причины слабого развития науки.

**Key words and word combinations:** *Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences, science of administrative law and administrative process, sector, history of development, evolution, public administration, reasons for the weak development of science.*

**Для цитирования:** Костенников М.В. О статье М.Н. Кобзарь-Фроловой «От государственного права до административного права и административного процесса» // Вестник ВИПК МВД России. – 2022. – № 2(62). – С. 124-127.

**For citation:** Kostennikov M.V. About the article of M.N. Kobzar-Frolovoy «From state law to administrative law and administrative process» // Vestnik Advanced Training Institute of the MIA of Russia. – 2022. – № 2(62). – P. 124-127.

В конце прошлого года научной общественности и читателям журнала «Государство и право» ФГБУН Институт государства и права Российской академии наук была представлена статья доктора юридических наук, профессора Маргариты Николаевны Кобзарь-Фроловой «От государственного права до административного права и административного процесса» (к 85-летию сектора административного права и административного процесса ИГП РАН) [1, с. 77-85].

Статья захватывает с первых строк прочтения. В ней нет свойственного научным публикациям педантичного поиска истины, доказывания и отстаивания позиции автора. Между тем статья будет интересна ученым-юристам, специалистам административного права, теоретикам, всем тем, кто строит свои исследования на исторических фактах развития и становления науки административного права и административного процесса.

Казалась бы, статья М.Н. Кобзарь-Фроловой посвящена обыденному и незначительному для большого круга лиц событию – 85-летию одного из подразделений ФГБУН Институт государства и права Российской академии наук (далее – Институт) – сектора административного права и административного процесса. Сам Институт имеет почти 100-летнюю историю. Юбилей будет отмечаться в 2025 году.

23 марта 1925 г. в системе Коммунистической академии было создано специализированное юридическое подразделение – Институт советского строительства. В наши дни Институт – это учреждение науки, в котором на высшем, академическом уровне ведется разработка фундаментальных проблем юридической науки. За вековой период своего существования в Институте

служили науке высочайшего уровня ученые-юристы, все те, кто с первых дней советской власти, несмотря на смену государственного строя, трудности строительства нового советского государства, разруху, разрабатывал основы юридической науки.

Сектор – одна из ячеек Института, был создан в декабре 1936 года как сектор государственного и административного права. Ввиду сложности задач, которые стояли перед научными сотрудниками сектора обязанности руководителя (заведующего) сектора принял директор Института – Евгений Брониславович Пашуканис.

Статья М.Н. Кобзарь-Фроловой – это памятник ученым-юристам сектора. Опираясь на архивные данные, автор последовательно, год за годом, исследует события, которые происходили в науке административного права, называет имена видных ученых, отдавших свою жизнь служению науки.

Статья М.Н. Кобзарь-Фроловой во многом аналитическая. Автор пытается разобраться в том, какие преграды стояли перед учеными-юристами, что препятствовало проведению изысканий по административному праву до 1936 года (в 20-30-е годы прошлого века) и приводит свои доводы о причинах слабого развития в начале XX века науки административного права. Во многом, как пишет М.Н. Кобзарь-Фролова, это было связано с тем, что:

Государственно-партийный аппарат широко использовал методы политических репрессий и внесудебной расправы.

Науку стали поднимать ученые-специалисты полицейского права, для которых оказалось сложным отделить предмет административного права от полицейского права. В начале 20-х нормы администра-



тивного права фактически слились с нормами уголовного и уголовно-процессуального права.

В 30-е годы вырвалась вперед наука управления. В середине 30-х годов наука управления заняла лидирующие позиции среди всех публичных наук и «поглотила» собой науку административного права. Поддерживаемая коммунистической партией Советского Союза наука управления стала охватывать всю проблематику государственного авторитарного вмешательства во все сферы и области общественной жизни, а наука административного права отошла в тень. Значительная часть ученых-административистов была вынуждена «подстраиваться» и в своих работах по административному праву опираться на достижения науки управления. Все остальные причины тем или иным образом связаны с указанной (третьей) причиной.

В 20-30-е годы тиражировалась идея отмирания административного права, предлагалось отказаться от понятия «советское административное право» и заменить его понятием «советское управление» (М.Н. Кобзарь-Фролова ссылается на труды С.М. Берцинского).

Наука государственного права была не развита.

Все вместе взятое, прежде всего гонения в отношении ученых-административистов, привело к тому, что стало происходить так называемое «отпочковывание» норм административного права в угоду развития новых отраслей – финансовое, земельное, трудовое право и др.

Исследуя труды ученых довоенного периода, М.Н. Кобзарь-Фролова делает весьма важный для науки административного права вывод: идеи государственного управления настолько твердо укоренились, что большинство ученых предмет науки административного права раскрывали через совокупность общественных отношений, возникающих в связи и по поводу осуществления государственного управления. основоположниками указанной теории были: И.Н. Ананов, С.М. Берцинский, А.Ф. Евтихеев, И.Д. Левин, А.Е. Лунев, Г.И. Петров, С.С. Студеникин, И.П. Трайнин и др.

Интерес представляет та часть работы, в которой автор описывает события предвоенных, военных и послевоенных лет. Из статьи М.Н. Кобзарь-Фроловой мы узнаем,

что исследования в области административного права не прекращались и в дни войны. До начала войны, в 1940 году, в Институте государства и права Академии наук СССР успел защитить диссертацию С.С. Студеникин на тему «Основные принципы советского административного права». Это была первая в СССР кандидатская диссертация по административному праву. В диссертации С.С. Студеникин впервые в юридической науке выделил и научно охарактеризовал систему принципов советского административного права. В 1942 году защитил диссертацию кандидата юридических наук А.Е. Лунев, тема диссертации «Комплектование вооруженных сил», в 1943 году – В.Ф. Коток, тема диссертации «Понятие акта советского государственного управления».

Статья М.Н. Кобзарь-Фроловой дает нам сведения о том, что сразу после Великой Отечественной войны, в 1946 году, группа советских ученых – А.Ф. Евтихийев, А.И. Елистратов, И.Н. Ананов, И.Д. Левин, А.Е. Лунев, Г.И. Петров, С.С. Студеникин, И.П. Трайнин, Ц.А. Ямпольская – начинают активную работу по развитию советского административного права и выпускают в свет первые монографии и учебную литературу.

Поднятые архивы и личные дела членов сектора и его руководителей позволяют проследить М.Н. Кобзарь-Фроловой тот сложный путь, который прошли ученые Института, развивая науку административного права. Название сектора менялось вместе с теми преобразованиями, которые происходили в стране, – пишет М.Н. Кобзарь-Фролова. Так, в связи с выходом постановления Президиума АН СССР от 27 мая 1960 г. Институт права АН СССР был преобразован в Институт государства и права АН СССР. В Институте складываются новые направления научных исследований, отражающие вопросы укрепления советской демократии, форм и методов участия народа в руководстве государством и обществом и др. С начала 60-х годов наиболее важными направлениями научных исследований стали вопросы совершенствования социалистической законности и правопорядка, охраны прав и законных интересов граждан, проблемы развития государственного аппарата, научных основ государственного управления, исследуются проблемы бюджетного права. В сектор приходят молодые талантливые



ученые: В.Г. Вишняков, Б.М. Лазарев, А.Е. Лунев, В.И. Ремнев, Ю.А. Розенбаум и др. Сектор поднимает проблему управления народным образованием в СССР, исследуются основы народного контроля, разрабатывается правовая концепция взаимоотношений государства, церкви и религиозных организаций и др.

В 70-е видные советские ученые – Б.М. Лазарев, М.И. Пискотин, В.И. Ремнев, Е.В. Шорина, Г.А. Дорохова, И.Л. Бачило, Л.А. Сергиенко и др. – разрабатывают проблемы компетенций органов государственного управления.

В 80-х Институт пополняют такие имена, как Н.Г. Салищева, Н.Ю. Хаманева, Ю.А. Тихомиров и др. Ученые исследуют уже вопросы контроля за деятельностью органов государственного управления в СССР, правовые проблемы автоматизированных систем управления, проблемы административного судопроизводства в России и др.

90-е годы посвящаются исследованию проблем народной демократии, обеспечению конституционных права и свобод граждан.

Таким образом, на примере одного сектора – малой ячейки ведущего учреждения науки – М.Н. Кобзарь-Фролова дает читателям возможность окунуться в историю создания основ административного и административно-процессуального права и эволюции науки с 1920 по 2022 год. Страница за страницей мелькают фамилии, даты, научные труды ученых Института. Но не складывается ощущения, что читателя перегружают перечислением имен. Внимательный читатель усмотрит во всем этом те направления исследований, которые были актуальны в каждый прожитый период времени. Имена и научные труды позволяют составить представление об исторических этапах развития науки административного и административно-процессуального права.

Можно предположить, что рамок одной статьи исследователю было мало, и ученый продолжила свои изыскания и уже более подробно и полно изложила свои мысли в монографиях «Публичная власть: система, компетенции» [2] и «Административно-правовое регулирование в сфере экономики (современные формы и методы)» [3], где раскрыла историко-правовые аспекты государственного управления, этимологию данного понятия, проблемы

государственного управления в новых конституционных реалиях и др.

Статья Маргариты Николаевны Кобзарь-Фроловой «От государственного права до административного права и административного процесса» (к 85-летию сектора административного права и административного процесса ИГП РАН) рекомендуется не только для изучения аспирантами, адъюнктами и исследователями науки административного права и административного процесса, но и внедрения в учебный процесс для студентов и магистрантов юридических факультетов.

#### Список источников

1. Кобзарь-Фролова М.Н. От государственного права до административного права и административного процесса (к 85-летию сектора административного права и административного процесса ИГП РАН). – М.: ИГП РАН // Государство и право. 2021. № 10.
2. Кобзарь-Фролова М.Н. Публичная власть: система, компетенции: монография / под общ. ред. М.Н. Кобзарь-Фроловой; отв. ред. И.В. Глазунова. – Воронеж: изд.-полигр. центр «Научная книга», 2021.
3. Кобзарь-Фролова М.Н. Административно-правовое регулирование в сфере экономики (современные формы и методы): монография / под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. М.Н. Кобзарь-Фроловой; отв. ред. д-р юрид. наук, проф. В.М. Редкоус. – Воронеж: ИПЦ: «Научная книга», 2021.

Статья поступила в редакцию 26.04.2022



# ТРЕБОВАНИЯ РЕДАКЦИИ К СТАТЬЯМ ЖУРНАЛА «ВЕСТНИК ВИПК МВД РОССИИ»

## УВАЖАЕМЫЕ КОЛЛЕГИ!

**Приглашаем ученых, адъюнктов, аспирантов и соискателей,  
а также сотрудников органов внутренних дел принять участие  
в опубликовании научных трудов  
в научно-практическом журнале «Вестник ВИПК МВД России»**

### I. УСЛОВИЯ ОПУБЛИКОВАНИЯ МАТЕРИАЛОВ

1. К рассмотрению редакционной коллегией издания «Вестник ВИПК МВД России» принимаются материалы статей<sup>1</sup>, соответствующие тематической направленности журнала.

2. Уровень оригинальности текста статьи – не менее 70%.

3. Направляя рукопись статьи в журнал, автор подтверждает, что она является оригинальной работой, не опубликованной в другом издании, или не рассматривается для публикации в другом издании. Авторы полностью несут ответственность за подбор и достоверность излагаемых фактов, точность цитат, фамилий и имен, цифровых данных, дат, результатов анкетирования (опросов), качество переводов на английский язык, а также отсутствие сведений, не подлежащих опубликованию в открытой печати.

4. Авторский оригинал рукописи представляется в редакционно-издательский отдел ВИПК МВД России в распечатанном и электронном виде (адрес электронной почты: [rio\\_vipk@mvd.ru](mailto:rio_vipk@mvd.ru)). Статья должна быть вычитана и подписана всеми авторами: «Материал вычитан, цифры, факты, цитаты сверены с первоисточником». Визы проставляются на лицевой стороне последнего листа статьи.

5. Статья должна сопровождаться:

5.1. Внешней рецензией специалиста, кандидата или доктора наук, имеющего наиболее близкую к теме статьи научную специализацию и публикации по тематике рецензируемой статьи в течение последних 3 лет. Подписи рецензентов заверяются гербовой печатью. Редакционная коллегия журнала оставляет за собой право провести дополнительное рецензирование статей.

5.2. Справкой о проверке рукописи статьи на оригинальность с использованием специализированного программного обеспечения с приложением образца заключения, сформированного программой.

5.3. Справкой о возможности открытого опубликования<sup>2</sup>.

5.4. Сведениями об авторе:

- ✓ фото автора (формат JPEG);
- ✓ фамилия, имя, отчество автора (авторов) полностью;
- ✓ ученая степень и ученое звание – при их наличии;
- ✓ место работы, должность;
- ✓ специальное (воинское) звание (классный чин федеральной государственной гражданской службы);
- ✓ телефон (рабочий, мобильный), e-mail, точный почтовый адрес с индексом (для направления авторского экземпляра). После опубликования автору направляется один бесплатный экземпляр.

6. Редакционная коллегия журнала оставляет за собой право в случае необходимости редактировать, сокращать объем статей и принимать решения о невключении их в журнал. Отклоненные редакционной коллегией журнала рукописи научных статей остаются в материалах редакционной коллегии.

7. Договор о предоставлении права использования произведения заключается в устной форме и является безвозмездным, т.е. плата с авторов за публикацию статей не взимается, авторский гонорар не выплачивается. Представляя статью для публикации, автор тем самым выражает согласие на её размещение в тех справочно-правовых системах (в том числе в сети Интернет), с которыми у редакции есть соответствующее соглашение. В случае если представленное исследование дублирует, либо очень похоже на уже опубликованную/ые работу/ы, авторы должны обеспечить серьезное научное обоснование представленной работы, а также дать конкретные ссылки на использованную литературу. Статьи, дублирующие или являющиеся производной ранее опубликованных работ, скорее всего не будут приняты к публикации, особенно, если авторы не представят убедительных на то оснований.

<sup>1</sup> Для опубликования принимаются статьи, авторами которых являются не более 3 человек. Статьи адъюнктов, курсантов (слушателей) могут быть опубликованы только в соавторстве с научными руководителями.

<sup>2</sup> Бланки справок о проверке рукописи статьи на оригинальность и о возможности открытого опубликования находятся в свободном доступе на сайте ВИПК МВД России ([https://vipk.mvd.ru/Nauka/Vestnik\\_VIPK\\_MVD\\_Rossii/Avtoram/Uslovija](https://vipk.mvd.ru/Nauka/Vestnik_VIPK_MVD_Rossii/Avtoram/Uslovija)).



# ТРЕБОВАНИЯ РЕДАКЦИИ К СТАТЬЯМ ЖУРНАЛА «ВЕСТНИК ВИПК МВД РОССИИ»

## II. ТРЕБОВАНИЯ К ОФОРМЛЕНИЮ ТЕКСТА СТАТЬИ

- объем статьи должен составлять от 10 до 15 страниц текста формата А4, включая таблицы, рисунки, графики, диаграммы и другие нетекстовые элементы, а также библиографический список и приложения;
- набор в «Word» шрифтом «TimesNewRoman», размером шрифта 14, междустрочный интервал 1,5;
- для акцентирования элементов текста разрешается использовать курсив, полужирный курсив, полужирный прямой. Подчеркивание текста нежелательно;
- страницы публикации нумеруются, колонтитулы не создаются;
- все визуальные объекты должны быть представлены в формате, допускающем форматирование (необходимо для осуществления перевода). Любые рисунки (в том числе графики и диаграммы) должны быть одинаково информативны как в цветном, так и черно-белом виде;
- все иллюстрации (желательно наличие 2-3) должны иметь наименование и, в случае необходимости, пояснительные данные (подрисовочный текст); на все иллюстрации должны быть даны ссылки в тексте статьи. Слово «Рисунок», его порядковый номер, наименование и пояснительные данные располагают непосредственно под рисунком. Иллюстрации следует нумеровать арабскими цифрами сквозной нумерацией. Если рисунок один, он не нумеруется;
- все таблицы должны иметь наименование и ссылки в тексте. Наименование должно отражать их содержание, быть точным, кратким, размещенным над таблицей. Таблицу следует располагать непосредственно после абзаца, в котором она упоминается впервые. Таблицу с большим количеством строк допускается переносить на другую страницу. Заголовки граф, как правило, записывают параллельно строкам таблицы; при необходимости допускается перпендикулярное расположение заголовков граф;

- примечания выносятся из текста документа вниз полосы;
- затекстовые библиографические ссылки оформляются в соответствии с ГОСТом Р 7.0.5-2008 как перечень библиографических записей, помещенный после текста документа. Нумерация сквозная по всему тексту. Для связи с текстом документа порядковый номер библиографической записи в затекстовой ссылке набирают в квадратных скобках в строку с текстом документа. Если ссылку приводят на конкретный фрагмент текста документа, цитату, в отсылке указывают порядковый номер и страницы, на которых помещен объект ссылки. Сведения разделяют запятой. Пример: [10] или [10, с. 81].

Объектами составления библиографической ссылки также являются электронные ресурсы локального и удаленного доступа. Ссылки составляют как на электронные ресурсы в целом (электронные документы, базы данных, порталы, сайты, веб-страницы, форумы и т.д.), так и на составные части электронных ресурсов (разделы и части электронных документов, порталов, сайтов, веб-страниц, публикации в электронных сериальных изданиях, сообщения на форумах и т.п.). После электронного адреса в круглых скобках приводят сведения о дате обращения к электронному сетевому ресурсу: после слов «дата обращения» указывают число, месяц и год.

Список литературы оформляется в соответствии с требованиями ГОСТ Р 7.0. 100-2018.

Текст статьи должен состоять из вступительной, основной и заключительной частей.

Статья должна содержать:

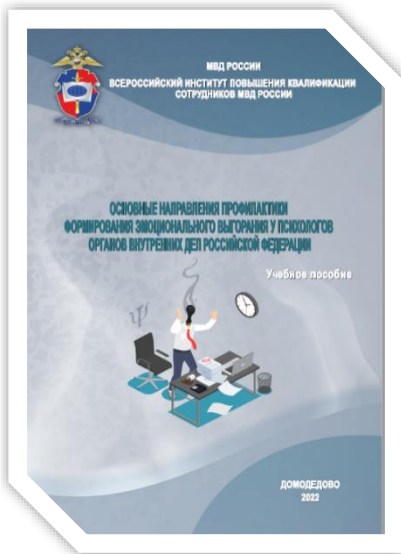
- фамилию, имя, отчество автора (авторов), напечатанные заглавными буквами;
- занимаемую должность с указанием места работы (службы) (на русском и английском языках);
- название статьи – заглавными буквами (на русском и английском языках).

Статью должны сопровождать аннотация и ключевые слова. Аннотация – краткое резюме проведенного исследования. Аннотация не является вводной частью статьи. Аннотация должна иметь четкую внутреннюю структуру и включать в себя информацию о цели(ях) исследования, методологии, результатах. Объем аннотации – 100-150 слов, ключевые слова на русском и английском языках – 5-10 слов.

Рукописи, оформленные с нарушением установленных правил, не рассматриваются.

Рукописи не возвращаются.





Основные направления профилактики формирования эмоционального выгорания у психологов органов внутренних дел Российской Федерации : учебное пособие / Р. Р. Садеков, О. Ю. Сенаторова, Н. В. Бойко [и др.]

В учебном пособии раскрываются особенности профессиональной деятельности психологов подразделений по работе с личным составом органов внутренних дел Российской Федерации, рассматриваются теоретические аспекты формирования эмоционального выгорания и способствующие этому факторы. Особое внимание в работе уделено выделению и описанию основных направлений профилактики эмоционального выгорания у психологов подразделений по работе с личным составом.



О состоянии наркопреступности в государствах – членах Организации Договора о коллективной безопасности в 2021 году : аналитический обзор / М. Г. Мелихов, В. Ю. Кузовлев, И. В. Канаков [и др.]; под общей редакцией кандидата юридических наук, доцента М. Г. Мелихова. ISBN 978-5-9552-0776-6

Аналитический обзор подготовлен по материалам, предоставленным компетентными органами государств-членов Организации Договора о коллективной безопасности, и предназначен для сотрудников правоохранительных органов, курсантов и слушателей образовательных организаций, а также представителей органов власти, уставных и рабочих органов государств Организации Договора о коллективной безопасности, занимающихся проблемами борьбы с незаконным оборотом наркотических средств и психотропных веществ.



Практическая грамматика для адъюнктов (английский, немецкий языки) : учебное пособие / Е. В. Баева, Ю. И. Гаврилина, В. В. Степаненко – Домодедово : ВИПК МВД России, 2022. – 152 с.

Материал пособия направлен на введение профессионально ориентированного вокабуляра, формирование речевых умений и профессиональных знаний, закрепление речевых штампов. Представлена тематика ведения научной деятельности: написание аннотаций, рецензий и рефератов; составление резюме и представление презентаций. Пособие содержит грамматический минимум, необходимый адъюнкту для адекватного восприятия информации на иностранном языке и корректного, связанного структурного высказывания на английском и немецком языках.