



ISSN 2072-9391

№ 1 (53) Март 2020
№ 1 (53) March 2020

ТРУДЫ

Академии управления
МВД России

PROCEEDINGS

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

Научно-практическое издание
для руководителей и специалистов
правоохранительных органов

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

МОСКВА • 2020

Главный редактор

Конев Андрей Николаевич,
начальник Академии управления
МВД России, доктор технических наук,
кандидат юридических наук, доцент.
Москва. Российская Федерация.

Заместитель главного редактора
Павличенко Николай Владимирович,
заместитель начальника Академии управления
МВД России, доктор юридических наук,
профессор, заслуженный юрист
Российской Федерации.
Москва. Российская Федерация.

ТРУДЫ АКАДЕМИИ УПРАВЛЕНИЯ МВД РОССИИ

2020 № 1 (53)

март

Журнал издается
с декабря 2006 г.

Редакционный совет

Аверьянова Татьяна Витальевна,
профессор кафедры судебных экспертиз
и криминалистики Российского
государственного университета правосудия,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки
Российской Федерации.
Москва. Российская Федерация;

Беляева Лариса Ивановна,
профессор кафедры уголовной политики
Академии управления МВД России,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации.
Москва. Российская Федерация;

Капинус Оксана Сергеевна,
ректор Университета прокуратуры
Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор.
Москва. Российская Федерация;

Майдыков Анатолий Федорович,
профессор кафедры управления органами
внутренних дел в особых условиях
центра командно-штабных учений
Академии управления МВД России, доктор
юридических наук, профессор, заслуженный
деятель науки Российской Федерации.
Москва. Российская Федерация;

Мацкевич Игорь Михайлович,
старший партнер юридической группы
«Юракадемия: Кутафин и партнеры»,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки
Российской Федерации.
Москва. Российская Федерация;

Россинская Елена Рафаиловна,
директор Института судебных экспертиз
Московского государственного
юридического университета имени
О. Е. Кутафина (МГЮА), доктор юридических
наук, профессор, академик РАН,
заслуженный деятель науки
Российской Федерации.
Москва. Российская Федерация;

Сейтенов Калиолла Кабаевич,
директор Института судебной экспертизы
Казахского гуманитарно-юридического
университета, доктор юридических наук,
профессор.
Нур-Султан. Республика Казахстан.

Редакционная коллегия

Андреева Ирина Анатольевна, профессор кафедры
государственно-правовых дисциплин
Академии управления МВД России,
доктор юридических наук, доцент.
Москва. Российская Федерация;

Афанасьев Владимир Сергеевич, главный научный сотрудник
отдела по изучению проблем истории МВД России научно-
исследовательского центра Академии управления МВД России,
доктор юридических наук, заслуженный юрист Российской
Федерации. Москва. Российская Федерация;

Воронин Михаил Юрьевич, директор Института
международного права и правосудия Московского
государственного лингвистического университета,
доктор юридических наук, профессор.
Москва. Российская Федерация;

Гаврилов Борис Яковлевич, профессор кафедры
управления органами расследования преступлений
Академии управления МВД России, доктор юридических
наук, профессор, заслуженный юрист
Российской Федерации.
Москва. Российская Федерация;

Джоробекова Арзыгуль Маманюговна, заместитель
начальника Академии МВД Кыргызской Республики
имени генерал-майора милиции Э. А. Алиева по науке,
доктор юридических наук, профессор.
Бишкек. Кыргызская Республика;

Дильбарханова Жанат Рахимжановна, заместитель
начальника Алматинской академии МВД Республики
Казахстан имени Макана Есбулатова по научной работе,
доктор юридических наук, профессор.
Нур-Султан. Республика Казахстан;

Елагин Александр Георгиевич, профессор кафедры
управления деятельностью подразделений обеспечения
охраны общественного порядка центра командно-
штабных учений Академии управления МВД России,
доктор юридических наук, профессор.
Москва. Российская Федерация;

Киричек Евгений Владимирович, начальник управления
учебно-методической работы Академии управления
МВД России, доктор юридических наук, доцент.
Москва. Российская Федерация;

Кононов Анатолий Михайлович, референт Договорно-
правового департамента МВД России, доктор
юридических наук, профессор, заслуженный юрист
Российской Федерации.
Москва. Российская Федерация;

Корякин Илья Петрович, заместитель начальника
Карагандинской академии МВД Республики Казахстан
имени Б. Бейсенова, доктор юридических наук.
Караганда. Республика Казахстан;

Лексин Иван Владимирович, заведующий кафедрой
правовых основ управления факультета
государственного управления Московского
государственного университета
имени М. В. Ломоносова, доктор юридических наук,
доцент. Москва. Российская Федерация;

Мазур Сергей Филиппович, профессор кафедры
гражданского права и гражданского процесса
Института международного права и экономики имени
А. С. Грибоедова, доктор юридических наук, профессор.
Москва. Российская Федерация;

Мелёхин Александр Владимирович, профессор
кафедры государственного строительства и права
Университета прокуратуры Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор.
Москва. Российская Федерация;

Миронов Анатолий Николаевич, профессор кафедры
управления деятельностью подразделений
обеспечения охраны общественного порядка
Академии управления МВД России, доктор
юридических наук, доцент.
Москва. Российская Федерация;

Можаева Ирина Павловна, главный научный сотрудник
отдела по исследованию проблем отраслевого
управления научно-исследовательского центра
Академии управления МВД России, доктор юридических
наук. Москва. Российская Федерация;

Мулукаев Роланд Сергеевич, главный научный сотрудник
отдела по изучению проблем истории МВД России
научно-исследовательского центра Академии
управления МВД России, доктор юридических наук,
профессор. Москва. Российская Федерация;

Невский Сергей Александрович, главный научный
сотрудник ВНИИ МВД России, доктор юридических
наук, профессор. Москва. Российская Федерация;

Орлов Владислав Николаевич, профессор кафедры
уголовной политики Академии управления
МВД России, доктор юридических наук, доцент.
Москва. Российская Федерация;

Осокин Роман Борисович, начальник факультета
подготовки научно-педагогических и научных кадров
Московского университета МВД России имени
В. Я. Кикотя, доктор юридических наук, профессор.
Москва. Российская Федерация;

Победкин Александр Викторович, начальник
кафедры уголовной политики Академии управления
МВД России, доктор юридических наук, профессор.
Москва. Российская Федерация;

Солдатов Александр Петрович, главный научный
сотрудник отдела по изучению проблем истории
МВД России научно-исследовательского центра
Академии управления МВД России,
доктор юридических наук, профессор.
Москва. Российская Федерация;

Тарасов Анатолий Михайлович, главный советник
генерального директора по юридическим вопросам
АО «Лаборатория Касперского», доктор юридических
наук, профессор, заслуженный юрист
Российской Федерации.
Москва. Российская Федерация;

Цепелев Валерий Филиппович, профессор кафедры
уголовного права Московского государственного
юридического университета имени О. Е. Кутафина
(МГЮА), доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации.
Москва. Российская Федерация;

Яковец Евгений Николаевич, профессор кафедры
оперативно-розыскной деятельности Института
правоохранительной деятельности Российской
таможенной академии, доктор юридических наук,
профессор, заслуженный юрист Российской Федерации.
Москва. Российская Федерация;

Мартыненко Наталия Эдуардовна (секретарь),
профессор кафедры уголовной политики
Академии управления МВД России,
доктор юридических наук, профессор.
Москва. Российская Федерация.

Editor-in-Chief

Andrei N. KONEV,

Dr. of Technology, Candidate of Law, Associate Professor, Head of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation.

Deputy Editor-in-Chief

Nikolai V. PAVLICHENKO,

Dr. of Law, Professor, Merited Law Expert of the Russian Federation, Deputy Head of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. Moscow. Russian Federation.

PROCEEDINGS

OF THE MANAGEMENT ACADEMY

OF THE MINISTRY OF THE INTERIOR OF RUSSIA

2020

№ 1 (53)

March

The Journal
has been published since
December 2006

Membership of the Editorial Council of the Journal

Tatyana V. AVERYANOVA,

Dr. of Law, Merited Research Worker of the Russian Federation, Professor at the Department of Forensics and Forensic Examination (Russian State University of Justice). Moscow. Russian Federation;

Larisa I. BELYAEVA,

Dr. of Law, Professor, Merited Law Expert of the Russian Federation, Professor at the Department of the Criminal Policy (Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia). Moscow. Russian Federation;

Oksana S. KAPINUS,

Dr. of Law, Professor, Head of the University of the Prosecutor's office of the Russian Federation. Moscow. Russian Federation;

Anatoly F. MAYDYKOV,

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

Igor M. MATSKIEVICH,

Dr. of Law, Merited Research Worker of the Russian Federation, Senior Partner of the Law Firm 'Law Academy: Kutafin & Partners'. Moscow. Russian Federation;

Elena R. ROSSINSKAYA,

Dr. of Law, Professor, Merited Research Worker of the Russian Federation, Academician of the Russian Academy of Natural Sciences, Professor, Director of the Institute of Forensic Examinations (Kutafin Moscow State Law University). Moscow. Russian Federation;

Kaliolla K. SEYTENOV,

Dr. of Law, Professor, Director of the Institute of Forensic Examinations (Kazakh University of the Humanities and Law). Nur-Sultan. Republic of Kazakhstan.

Editorial Board of the Journal

Irina A. ANDREYEVA, Dr. of Law, Associate Professor, Professor at the Department of State and Law Disciplines (Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia).

Moscow. Russian Federation;

Vladimir S. AFANASYEV, Dr. of Law, Merited Law Expert of the Russian Federation, Chief Researcher at the Department of the History of the Interior Ministry of Russia Problems Studying at the Research Center (Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia).

Moscow. Russian Federation;

Mikhail Yu. VORONIN, Dr. of Law, Professor, Head of the Institute of International Law and Justice, Moscow State Linguistic University.

Moscow. Russian Federation;

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

Moscow. Russian Federation;

Arzygul' M. DZHOROBEKOVA, Dr. of Law, Professor, Deputy Head for Science at General Major E. A. Aliyev Academy of the Ministry of the Interior of the Kyrgyz Republic. Bishkek. Kyrgyz Republic;

Zhanat R. DILBARKHANOVA, Dr. of Law, Professor, Deputy Head for Scientific Work at Makan Yesbulatov Almaty Academy of the Ministry of the Interior of the Republic of Kazakhstan. Nur-Sultan. Republic of Kazakhstan;

Alexander G. YELAGIN, Dr. of Law, Professor, Professor at the Department of Management of Public Order Services (Center for Command Games, Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia).

Moscow. Russian Federation;

Evgeniy V. KIRICHYOK, Dr. of Law, Associate Professor, Head of the Educational Methodical Work Management (Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia). Moscow. Russian Federation;

Anatoliy M. KONONOV, Dr. of Law, Merited Law Expert of the Russian Federation, Professor, Referent at the Law and Agreements Department of the Interior Ministry of Russia. Moscow. Russian Federation;

Ilya P. KORYAKIN, Dr. of Law, Deputy Head for Scientific Work at the Barimbek Beysenov Karaganda Academy of the Ministry of the Interior of the Republic of Kazakhstan. Karaganda. Republic of Kazakhstan;

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

Sergey F. MAZUR, Dr. of Law, Professor, Professor at the Department of Civil Law and Civil Process of the Institute of the International Law and Economics named after A. S. Griboyedov. Moscow. Russian Federation;

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

Anatoliy N. MIRONOV, Dr. of Law, Associate Professor, Professor at the Department of Public Protection Bodies Management (Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia).

Moscow. Russian Federation;

Irina P. MOZHAEVA, Dr. of Law, Chief Researcher at the Department of the Studying Branch Management Problems at the Research Center (Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia).

Moscow. Russian Federation;

Roland S. MULUKAYEV, Dr. of Law, Professor, Chief Researcher at the Department of the History of the Interior Ministry of Russia Problems Studying at the Research Center (Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia).

Moscow. Russian Federation;

Sergei A. NEVSKY, Dr. of Law, Professor, Chief Researcher at the All-Russia Scientific Research Institute of the Ministry of the Interior of Russia.

Moscow. Russian Federation;

Vladislav N. ORLOV, Dr. of Law, Professor, Professor at the Department of the Criminal Policy (Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia).

Moscow. Russian Federation;

Roman B. OSOKIN, Dr. of Law, Professor, Head of the Faculty for Training Research and Teaching Staff Moscow University of the Ministry of the Interior of Russia named after V. Y. Kikot.

Moscow. Russian Federation;

Alexander V. POBEDKIN, Dr. of Law, Professor, Head at the Department of the Criminal Policy (Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia).

Moscow. Russian Federation;

Alexander P. SOLDATOV, Dr. of Law, Professor, Chief Researcher at the Department of the History of the Interior Ministry of Russia Problems Studying at the Research Center of the Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia.

Moscow. Russian Federation;

Anatoliy M. TARASOV, Dr. of Law, Professor, Merited Law Expert of the Russian Federation, Chief Adviser of the General Director of the «Kaspersky Laboratory» for the Juridical Questions.

Moscow. Russian Federation;

Valeriy F. TSEPELEV, Dr. of Law, Professor, Professor at the Department of the Criminal Law of the State Moscow Juridical University named after O. Ye. Kutafin (SMJU), Merited Law Expert of the Russian Federation.

Moscow. Russian Federation;

Yevgeniy N. YAKOVETS, Dr. of Law, Professor, Merited Law Expert of the Russian Federation, Professor at the Department of the Operative Investigative Activity (Institute of Law Enforcement of Russian Customs Academy).

Moscow. Russian Federation;

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

Над номером работали

Д. В. Алейтьев
Е. В. Белик
П. А. Роголёв

С. А. Романова
М. А. Фильчагина
В. А. Яровая

Техническая верстка: А. А. Мельникова

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

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

Подписано в печать 25.03.2020.
Формат 60×84 1/8.

Объем 20,69 п. л. Тираж 500 экз.
Выходит 4 раза в год.
Цена свободная.

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

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

Решением Высшей
аттестационной комиссии
Министерства науки
и высшего образования
Российской Федерации
журнал «Труды Академии
управления МВД России»
включен в Перечень
рецензируемых научных
изданий, в которых
должны быть опубликованы
основные научные результаты
диссертаций на соискание
ученых степеней доктора
и кандидата наук по научным
специальностям: 12.00.01, 12.00.02,
12.00.08, 12.00.09, 12.00.11,
12.00.12, 12.00.14.

© Академия управления МВД России, 2020.

ТРУДЫ АКАДЕМИИ УПРАВЛЕНИЯ МВД РОССИИ

2020
№ 1 (53)

март

Журнал издается
с декабря 2006 г.

СОДЕРЖАНИЕ

НАУЧНО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ

Пожарский Д. В. Искусственный интеллект и человеческий разум
в государственно-правовой реальности..... 8

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: МЕТОДОЛОГИЯ, ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Лохбаум В. А. Пропаганда безопасности дорожного движения в деятельности
Госавтоинспекции как эффективное средство административно-правового
воздействия по предупреждению дорожно-транспортных происшествий..... 16
Солдатов А. П., Братановский С. Н. Особенности и некоторые
проблемы административной ответственности в сфере трудовых отношений..... 23
Шевцов А. В. О содержании понятия «административная юрисдикция
полиции МВД России»..... 32

УПРАВЛЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

Звонарёва А. Ю. Документационное обеспечение управления в органах
внутренних дел Российской Федерации: проблемы и перспективы развития..... 40
Можаева И. П., Захватов И. Ю. Современное состояние и перспективы
оптимизации документооборота в системе МВД России..... 47
Ульянов А. Д., Кушнарёва Е. В., Воронежский С. С. Потенциал коллективных
форм решения вопросов оперативно-служебной деятельности
в территориальных органах МВД России..... 56
Кубанов О. С. Организационные основы деятельности территориальных
органов МВД России по противодействию преступлениям в сфере
агропромышленного комплекса: современное состояние и перспективы..... 64

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

Гушин А. Ю. Цель и мотив как конститутивные признаки преступлений,
посягающих на деятельность сотрудников органов внутренних дел
Российской Федерации..... 71
Мартыненко Н. Э., Мартыненко Э. В. Компенсационная функция
и компенсационные нормы современного уголовного закона..... 78
Пронина М. П. Ретроспективное исследование юридической техники
в уголовном законодательстве с момента ее зарождения по XX в. 89
Сизова В. Н. Ретроспективный анализ института уголовной ответственности
юридических лиц..... 97

ВЫЯВЛЕНИЕ, РАСКРЫТИЕ И РАССЛЕДОВАНИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

Баранов В. В., Алескерев В. И. Телекоммуникация и киберпространство
как средство преступления экстремистской и террористической
направленности..... 104
Виноградов А. А. Криминалистические особенности признаков
элементов механизма угона и кражи автомобиля..... 114
Иванов П. И., Кустов А. М. Оперативно-розыскное сопровождение
предварительного расследования экономических и коррупционных
преступлений в сфере закупок для нужд оборонно-промышленного
комплекса и судебного разбирательства (вопросы организации и тактики)..... 125

Уважаемые авторы!

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

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

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

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

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

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

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

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

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ, МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

- Андреева И. А. Судебная система Франции на современном этапе..... 136
Бубербаев Н. Д. Социально-экономические детерминанты преступности города Нур-Султан..... 145

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ РЕТРОСПЕКТИВА

- Рыжова Ю. В. Роль полиции в обеспечении безопасности императора Николая II в конце XIX – начале XX в..... 154

ДИСКУССИОННАЯ ТРИБУНА

- Инкижекова М. С. Размышления о включении идентитарных исследований в поле правового дискурса: историко-теоретический подход 162

ТРИБУНА МОЛОДОГО УЧЕНОГО

- Сухова И. И. Уголовно-процессуальный закон как средство обеспечения нравственных начал решения об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу..... 169



Worked with issue

D. V. Alentyev
E. V. Belik
P. A. Rogulyov

S. A. Romanova
M. A. Filchagina
V. A. Yarovaya

Technical layout: A. A. Melnikova

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

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

Print is signed 25.03.2020
Format 60×84 1/8

Capacity, printed sheet 20,69 p. s.
Circulation 500 copies.
Published 4 times a year.
Negotiable price.

Address of the Editorial Office and Publisher:

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

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

By the decision of the Higher Attestation Commission of the Ministry of Science and High Education the Russian Federation journal «Proceedings of the Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia» is included in the list of reviewed scientific journals, in which major scientific results of dissertations for the degree of doctor and candidate of sciences should be published by scientific specialties: 12.00.01, 12.00.02, 12.00.08, 12.00.09, 12.00.11, 12.00.12, 12.00.14.

© Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia, 2020.

PROCEEDINGS

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

2020

№ 1 (53)

March

The Journal
has been published since
December 2006

CONTENT

SCIENTIFIC METHODOLOGICAL PROBLEMS

Pozharsky D. V. Artificial Intelligence and the Human Mind in the State-Legal Reality8

STATE MANAGEMENT: METHODOLOGY, LEGAL ENFORCEMENT

Lohbaum V. A. Promotion of Road Safety in the Activities of the State Traffic Inspectorate as Effective Means of Administrative and Legal Impact on the Prevention the Road Accidents 16

Soldatov A. P., Bratanovskiy S. N. Features and Some Problems of Administrative Responsibility in the Field of Labor Relations23

Shevtsov A. V. About the Content of the Concept «Administrative Jurisdiction of the Police of the Ministry of Internal Affairs of Russia»32

MANAGEMENT OF INTERNAL AFFAIRS BODIES

Zvonaryova A. Yu. Documentation Support of Management in the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation: Problems and Prospects of Development..... 40

Mozhaeva I. P., Zahvatov I. Yu. Current State and Prospects of Document Flow Optimization in the System of the Ministry of Internal Affairs of Russia47

Ul'yanov A. D., Kushnar'yova Ye. V., Voronezhskiy S. S. Potential of the Solving Issues' Collective forms of Operational Service Activities in the Territorial Bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia56

Kubanov O. S. Organizational bases of territorial bodies activity of the Ministry of internal Affairs of Russia on counteraction to crimes in the agro-industrial complex sphere: current state and prospects..... 64

CRIMINAL LAW AND CRIMINAL PROCEDURE

Gushchin A. Yu. Purpose and Motive as Constitutive Signs of Crimes that Infringe on the Activities of Employees of the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation71

Martynenko N. E., Martynenko E. V. Compensatory Function and Compensatory Norms of Modern Criminal Law78

Pronina M. P. Retrospective Study of Legal Techniques in Criminal Law from its Inception to the XX Century.....89

Sizova V. N. Retrospective Analysis of the Institute of Criminal Liability of Legal Entities.....97

DETECTION, CLEARANCE AND INVESTIGATION OF CRIMES

Baranov V. V., Aleskerov V. I. Telecommunications and Cyberspace as Means of Extremist and Terrorist Crimes 104

Vinogradov A. A. Forensic Features of Signs Elements of the Mechanism of Car Hijacking 114

Ivanov P. I., Kustov A. M. Operational and investigative Support of Preliminary Investigation of Economic and Corruption Crimes in the Sphere of Procurement for the Needs of the Military-Industrial Complex and Judicial Proceedings (Questions of Organization And Tactics) 125

For attention of the authors

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

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

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

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

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

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

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

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

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

FOREIGN EXPERIENCE, INTERNATIONAL COOPERATION

- Andreyeva I. A. The French Judicial System at the Present Stage 136
Buberbayev N. D. Socio-Economic Determinants of Crime in the City of Nur-Sultan..... 145

LAW ENFORCEMENT RETROSPECTIVE

- Ryzhova Yu. V. The Role of the Police in Ensuring the Safety of the Emperor Nicholas II in the Late XIX – Early XX Century 154

FORUM FOR DISCUSSION

- Inkizhekova M. S. Reflections on the Inclusion of Identitarian Research in the Field of Legal Discourse: Historical and Theoretical Approach 162

THE TRIBUNE OF A YOUNG SCIENTIST

- Sukhova I. I. Criminal Procedure Law as a Means of Ensuring the Moral Principles of the Decision to Choose a Preventive Measure in the Form of Detention 169



НАУЧНО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ проблемы

Д. В. ПОЖАРСКИЙ,
начальник кафедры
государственно-правовых дисциплин,
доктор юридических наук, доцент
Академия управления МВД России
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8
E-mail: dimapozharskiy@yandex.ru

D. V. POZHARSKY,
Doctor of Law, Associate Professor
Head of the Department of State Law Disciplines,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: dimapozharskiy@yandex.ru

Научная специальность:
12.00.01 — теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве.

Scientific speciality:
12.00.01 — Theory and History of Law and State;
History of Doctrines about Law and State.

УДК 004.8:34

Дата поступления статьи: 22 января 2020 г.
Дата принятия статьи в печать: 12 марта 2020 г.

Искусственный интеллект и человеческий разум в государственно-правовой реальности

Artificial Intelligence and the Human Mind in the State-Legal Reality

Аннотация

Проблема: истинное и ложное, подлинник и подделка, действительное и воображаемое, оригинал и имитация... Примерно в такой плоскости приходится рассуждать об искусственном интеллекте и человеческом разуме в сфере права и государства.

Но что скрывается за новыми терминами, действительно ли они отражают новые сущности? Каковы возможности искусственного интеллекта в сфере политики и права, приобретает ли он свойства субъекта-творца, либо остается средством политических и правовых технологий, объектом правового регулирования (стимулирования, ограничения, запрета)?

Цель: избавиться от двух крайностей. Крайность первая – это восторги, иллюзии и необоснованные надежды, ставящие будущее человечества в зависимость от искусственного интеллекта в силу его безусловного превосходства над человеческим разумом. Вторая крайность – страхи и фобии, порождаемые неизвестными человеку свойствами и вероятностным разрушительным потенциалом искусственного интеллекта, а также недооценка и пренебрежение его реальными возможностями в сфере го-

Annotation

The problem: true and false, original and fake, real and imaginary, original and imitation... Approximately this plane we have to talk about artificial intelligence and human intelligence in the field of law and the state.

But what is hidden behind the new terms, do they really reflect the new entities? What are the possibilities of artificial intelligence in the field of politics and law, does it acquire the properties of a subject-Creator, or does it remain a means of political and legal technologies, an object of legal regulation (stimulation, restriction, prohibition)?

The purpose of the research: the author tried to get rid of two extremes. The first extreme are the raptures, illusions, and unfounded hopes that make the future of humanity dependent on artificial intelligence because of its absolute superiority over the human mind. The second extreme are the fears and phobias generated by the properties unknown to man and the probabilistic destructive potential of artificial intelligence, as well as the underestimation and neglect of its real capabilities in the sphere of state and legal influence, political and legal life in General.

сударственного и правового воздействия, политической и правовой жизни в целом.

Автор пытается показать реальный (на его взгляд), соответствующий действительности потенциал искусственного интеллекта в функционировании государства и воздействии права на общественные отношения.

Методы: выводы и суждения основаны на диалектико-материалистическом методе, историческом и функциональном подходе, формально-юридическом анализе. Определенную роль в подготовке материала сыграла метафизика.

Выводы:

1. Понятия и термины эпохи цифровизации, например, «электронное государство» или «цифровое правосудие», являются во многом метафоричными и могут использоваться в юридической науке и законодательстве в нестрогом значении. Прежде всего они означают широкое внедрение в юридическую и политическую практику новых способов и технологий производства, передачи и обработки информации.

2. Искусственный интеллект является продуктом человеческого разума и, несмотря на непрерывное совершенствование, интенсивное и стремительное внедрение в политико-правовую реальность, остается средством (технологией) политики и права и не меняет их природу и сущность.

3. Развитие естественного юридического интеллекта (правового мышления человека) является гарантом качества права и государства, условием непрерывного развития и совершенствования государственно-правовых институтов и выступает стратегической задачей государственно-правового строительства на современном этапе. Создание и внедрение все более сложных цифровых технологий не должно создавать иллюзию «вторичности» юриста-человека, отодвигать на второй план потенциал естественного интеллекта по преодолению правовых проблем (укрепление правопорядка и законности, гарантирование прав и свобод, борьба с преступностью и т. д.), порождаемых человеком и посильных только человеку, его разуму и деятельности.

Ключевые слова: искусственный интеллект; человеческий разум; технологии; цифровизация; государство; право; функции; применение права; правосознание; правотворчество.

The author tries to show the real (in his opinion), corresponding to reality potential of artificial intelligence in the functioning of the state and the impact of law on public relations.

The methods of the research: the author's conclusions and judgments are based on the dialectical-materialistic method, historical and functional approach, and formal legal analysis. Meta-physics played a certain role in the preparation of the material.

The conclusions:

1. Concepts and terms of the digitalization era, such as “electronic state” or “digital justice”, are largely metaphorical and can be used in legal science and legislation in a non-strict sense. First of all, they mean the widespread introduction of new methods and technologies for the production, transmission and processing of information into legal and political practice.

2. Artificial intelligence is a product of the human mind and, despite continuous improvement, intensive and rapid introduction into political and legal reality, remains a means (technology) of politics and law and does not change their nature and essence.

3. The development of natural legal intelligence (human legal thinking) is a guarantee of the quality of law and the state, a condition for the continuous development and improvement of state-legal institutions and serves as a strategic task of state-legal construction at the present stage. The creation and implementation of increasingly sophisticated digital technologies should not create the illusion of “secondary” lawyer-man to overshadow the potential for natural intelligence to overcome legal issues (strengthening of the rule of law, guaranteeing human rights and freedoms, combating crime, etc.) created by man and is feasible only man, his mind and activities.

Key words: artificial intelligence; human mind; technologies; digitalization; state; law; functions; application of law; legal awareness; law-making.

Современные информационно-цифровые технологии, в том числе искусственный интеллект, охватили каждую сферу жизнедеятельности общества. Мировой рынок искусственного интеллекта уже сегодня насчитывает 21,5 млрд долларов США и, по оценкам специалистов, к 2024 г. достигнет почти 140 млрд дол-

ларов США¹. Являясь одним из трендов глобализации, искусственный интеллект поступа-

¹ О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации (вместе с Национальной стратегией развития искусственного интеллекта на период до 2030 года) [Электронный ресурс]: указ Президента Российской Федерации от 10 октября 2019 г. № 490. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 11.10.2019).

тельно проникает в государственное управление, правовую систему и на наших глазах становится привычным компонентом политической и правовой жизни. Однако перспективность и неизбежность развития искусственного интеллекта не менее очевидна, чем его социальная рискогенность.

Выступая средством модернизации (усовершенствование, улучшение, обновление объекта, приведение его в соответствие с новыми требованиями и нормами) общества, искусственный интеллект таит в себе немало загадок, которые могут выступить оборотной стороной медали, трансформироваться в серьезные риски или угрозы социальной организации, правопорядку и безопасности. Новейшие технологии могут являться одновременно носителем пользы и вреда для человека и качественно по-разному проявляться в сфере государственного управления и права.

Из истории нам хорошо известно, какую роль в распространении и укреплении государственной власти, управления и права сыграли книгопечатание, железные дороги, электричество, телекоммуникации и иные изобретения человеческого гения. По отдельности и вместе они обеспечили сбор налогов, распространение законов, сбор и обработку информации — все это в количестве, со скоростью и через расстояния, о которых раньше и не приходилось мечтать [11, с. 463]. На современном этапе технологии обеспечивают доступ к огромному объему информации, новым информационно-коммуникационным возможностям и услугам. То, на что раньше человек тратил уйму времени, сегодня исполняется буквально несколькими нажатиями кнопки. Современные цифровые технологии, дают человечеству огромные возможности для решения многих социально-экономических, правовых, духовно-культурных и иных проблем. Открывается реальная перспектива значительного увеличения производительности труда и обусловленные ей возможности социального прогресса. Исторический парадокс заключается в том, что технологические трансформации часто оборачивались снижением уровня благосостояния общества [13, с. 30].

Однако любая технология может использоваться в праворазрушительных, криминальных целях [4, с. 418]. Более того, глобальное шествие информационно-коммуникационных технологий неизбежно порождает проблему занятости и социально-демографического неравенства, духовно-культурной безопасности общества, риски тотального контроля и манипулирования сознанием и поведением.

Уже сегодня в банковской сфере, в торговле, логистике, транспортной инфраструктуре тысячи людей становятся ненужными — их заменяют автоматизированные системы. Мир ожидает масштабное обесценивание и обновление профессий, так как компетенции, необходимые для эффективного выполнения работы под влиянием новой цифровой волны, значительно меняются. Согласно докладу Клауса Шваба (основатель и президент Всемирного экономического форума) «The Future of Jobs Reports 2018» до 2022 года около 54 % работников будут вынуждены пройти переподготовку и повышение квалификации [16].

Как здесь не вспомнить промышленную революцию в Англии и луддитов, громивших станки. По разным причинам в современной России некоторые категории граждан не имеют представления о блокчейн-технологиях или о том, как совершить платеж за коммунальные услуги, не выходя из дома. И это при том, что в действующей Конституции положения о правах и свободах человека, как правило, начинаются словом «каждый». Новейшие технологии неизбежно становятся дополнительным (наряду с классическими) катализатором социально-классового неравенства, присущего любому (в том числе современному) капиталистическому обществу, стыдливо скрывающемуся под псевдонимами «современная эпоха», «постиндустриальное общество», «постмодерн» и т. д. [5, с. 9].

В связи с этим следует согласиться с тем, что решение вопроса о том, какое место должен занимать искусственный интеллект в современном обществе, нельзя отдавать на откуп одним лишь технократам, разработчикам технологий искусственного интеллекта [3, с. 28]. Научно-гуманитарное, в том числе правовое проблемное поле искусственного интеллекта, несмотря на сравнительно молодой возраст, на сегодняшний день представляет собой тренд, который стремительно «оброс» многочисленными точками зрения, авторитетными мнениями по поводу перспектив развития и внедрения искусственного разума в социальную (в том числе политическую и юридическую) практику. Термин «искусственный интеллект» введен в научный оборот в 1956 г., хотя его идеология и прототипы появились гораздо раньше. Замена человеческого труда чем-то иным насчитывает гораздо более длительную историю. Тем не менее, задумываясь над перспективами и возможностями искусственного интеллекта, люди уже в середине XX-го столетия реально опасались, что в перспективе он потеснит и заменит их со всеми вытекающими последствиями [15, с. 117]. Дискуссии на эту тему не прекращаются и по-

прежнему наполнены самыми разнообразными вариациями, в том числе диаметрально противоположными.

Однако в формально-юридическом плане определенная черта, своего рода официальный итог этих бесконечных и порой непримиримых позиций, обозначена. В октябре 2019 г. вступил в силу закон, определяющий цели и задачи развития искусственного интеллекта в России, а также предусматривающий меры, направленные на его использование в целях обеспечения национальных интересов и реализации стратегических национальных приоритетов. Речь идет о Национальной стратегии развития искусственного интеллекта на период до 2030 года (далее – Стратегия). Аналогичные документы или программы разработаны в большинстве развитых стран.

Стратегия традиционно содержит понятийную основу и ряд фундаментальных принципов, определяющих место и роль искусственного интеллекта в развитии Российской Федерации на современном этапе и в обозримом будущем. Остановимся на некоторых из них применительно к юридической деятельности.

Как известно, нормы-дефиниции наряду с нормами-целями, нормами-принципами и иными общими или исходными нормами выполняют функцию первичного регулятора, определяя общие начала, основы правового регулирования. Данные нормы определяют общие начала, основы правового регулирования. В этом смысле Стратегия содержит принципиально важную дефиницию искусственного интеллекта, имеющую ценностно-смысловое значение с точки зрения морфологии и семантики. Документ определяет искусственный интеллект в качестве *комплекса технологических решений, позволяющих имитировать когнитивные функции человека...*

Как видим, функциональная основа искусственного интеллекта в его понятийной конструкции определяется при помощи слова «имитировать» (от лат. «imitation» – подражать, воспроизводить с возможной точностью), которое позволяет даже непосвященной публике избавиться от иллюзий, фантазий и страхов по поводу искусственного интеллекта. Имитация не тождественна замене (подмене) объекта и тем более не может превосходить его.

Для государственно-правовой реальности и составляющей её основу нормативной системы и государственной власти это имеет определяющее значение, вносящее определенную ясность в модную полемику, основанную на противопоставлении искусственного и естественного разума. Дело в том, что социальное управление, в том числе развитие го-

сударства и укрепление правопорядка, рабски привязаны к естественному интеллекту и неотделимы от его носителя – человека. Природа права и государства отчасти метафизична и так или иначе кроется (сосредоточена) в человеке (Цицерон), в его созидательном потенциале и труде, а не в компьютере или роботе, несмотря на способность переиграть homo sapiens в шахматы.

В свое время Т. Гоббс сравнил законы с искусственным разумом, а Левиафана (государство, республика) – с искусственным человеком. Однако еще раньше из всех живых и неживых существ политическим и наиболее общественным существом Аристотель признал человека. Причем на том основании, что «... только человек способен к восприятию таких понятий, как добро и зло, справедливость и несправедливость и т.п. А совокупность всего этого и создает основу семьи и государства» [2, с. 9]. Изменилось ли что-либо из сказанного известным философом? Думаю, что отрицательный ответ очевиден.

Как бы там ни было, функционирование искусственного интеллекта происходит по законам физического мира и представляет собой реализацию алгоритмов, заложенных программистом (создателем). Компьютер может воспроизвести все что угодно, но только в таком формате, который соответствует его техническим возможностям и операционной системе. Государство, также как и право, метафизично, идеально и интуитивно. Правовые и политические абстракции, порождаемые человеческим разумом, не всегда связаны с законами реального физического мира и априори не доступны для исчерпывающего представления и воспроизведения формальными средствами при помощи компьютера [15, с. 117].

Как известно, важнейшим средством проявления человеческой мысли, интеллекта выступает язык. Столь же очевидно, что государственно-правовую реальность человек воспринимает при помощи семантических языковых символов. Поэтому каждый раз, когда возникает желание сделать копию человеческого разума, необходимо серьезно задуматься над тем, способен ли другой живой организм и тем более машина воспринимать исключительно человеческие проблемы в человеческих смыслах? Сознание человека и его искусственные «аналоги» не могут нормально функционировать без контакта с миром метафизики и субъективной реальностью, отражающие социальность личности. Поэтому даже самый продвинутый гаджет или программа в принципе не могут быть функционально тождественными с человеческим разумом и воображением. Электроник или Терминатор научились пони-

мать, почему люди плачут, но сами они так они и не смогли заплакать. Максимум, на что может претендовать искусственный интеллект — это воспроизведение некоторых рутинных (доведенных до ежедневного повторения, автоматизма) свойств человеческого разума. Огромное количество функций, имеющих жизненно важное значение на современном этапе (вычислительные операции, поиск, анализ и преобразование информации, проектирование, идентификация и т. п.), основанные на возможностях компьютера, не дают оснований наделять его интеллектуальными свойствами. Как и любые иные орудия труда, впечатляющие достижения информационно-коммуникационной индустрии, тем не менее остаются в статусе средств. Средств, разумеется, специфических, невероятно усиливающих возможности человека, в том числе в области политики и права [15, с. 118–119].

Именно по такому пути пошли разработчики стратегии, закрепив в качестве целей развития искусственного интеллекта в России обеспечение роста благосостояния и качества жизни ее населения, обеспечение национальной безопасности и правопорядка, достижение устойчивой конкурентоспособности российской экономики. Одним из основных принципов развития и использования искусственного интеллекта признана защита прав человека, в том числе права на труд, а также предоставление гражданам возможности получать знания и приобретать навыки для успешной адаптации к условиям цифровой экономики. В ноябре 2019 г., принимая участие в конференции Artificial Intelligence Journey, посвященной искусственному интеллекту, Президент РФ В.В. Путин отметил: «Нельзя изобретать технологии ради самих технологий, и наша главная цель — это устойчивое гармоничное развитие, рост качества жизни и новые возможности для людей, для граждан. Безусловно, человек является высшей ценностью. Из этого мы и будем исходить, из этого будет исходить и Российское государство...» [10]. Как видим, известное изречение Протагора «Человек — есть мера всех вещей...», воспроизведенное в ст. 2 Конституции Российской Федерации, остается актуальным. И право в целом остается универсальным механизмом для того, чтобы, не сдерживая прогресса, не допустить его негативных последствий [4, с. 412].

Второе важное обстоятельство, имеющее отношение к рассматриваемой дефиниции, это онтологическое содержание искусственного интеллекта — определяемое законодателем при помощи словосочетания «комплекс *технологических* (выделено нами — Д. П.) решений». Понимаемая в самом общем плане как совокупность производственных методов и процессов

в определенной отрасли производства, технология также подчеркивает место и роль искусственного интеллекта в качестве средства достижения определенных целей, в том числе в сфере государственного управления или правового регулирования.

Давным-давно, на определенной степени развития общества, технологии сыграли ключевую роль в процессе образования государства и права. Общеизвестно, что прибавочный продукт, трансформировавшийся в частную собственность и расколовший общество на классы, появился благодаря росту производительности труда за счет совершенствования средств и способов, т. е. технологий.

На современном этапе правовое регулирование становится эффективным и даже возможным только на информационно-коммуникационной основе. Правовой массив тотально привязан к битам и байтам, базам данных, клавиатуре и монитору. Попробуйте представить себе человека, который в поисках необходимой нормы (закона) записывается в библиотеку и перелистывает подшивку Российской газеты или Собрания законодательства. Со всей очевидностью приближается эпоха электронного опубликования нормативных правовых актов, состоящая в том, что электронная форма официального опубликования из вторичной (подчиненной) станет основной, а бумажная — вторичной (вспомогательной) [8, с. 84].

Искусственный интеллект в государственной и правовой реальности используется весьма интенсивно, и этот процесс имеет свойство увеличиваться в объемах и разнообразии форм. Надо признать, что обществоведение, включая и правовую науку, отстает в осмыслении новых информационных технологий, в том числе искусственного интеллекта. При этом технологии мониторинга общественных отношений и закономерностей, техника создания норм права, их реализации (включая применение), технологии оценивания качества законодательства, толкования и систематизации права, обеспечение правопорядка и безопасности сегодня немыслимы без искусственного интеллекта.

В сфере публичной власти происходит примерно то же самое. Некоторые свойства государства, например функции или публичные (государственные и муниципальные) услуги цифровизируются или виртуализируются [1, с. 8], что дает некоторым авторам основание обособлять «новые» феномены «информационное общество», «электронное государство», «электронное правительство», «электронное правосудие», «электронная демократия», «цифровой суверенитет» и т.п. Например, А. С. Киселев полагает, что электронное государство представ-

ляет собой политико-правовой феномен, определяющий современный формат взаимодействия государства с обществом на основе современных коммуникаций и включающий в себя такие элементы, как электронное правительство, электронное правосудие и электронную демократию [9, с. 9].

В связи с этим отметим ряд замечаний и соображений.

О государстве...

Тенденция цифровизации некоторых государственных полномочий и функций еще не указывает на наличие достаточных оснований для обособления феномена электронного государства и разговоров о какой-то новой сущности. Интенсивное использование информационно-коммуникационных технологий вполне укладывается в традиционные теоретические представления о формах реализации функций, среди которых уже давно и хорошо известна информационная деятельность. Государство остается самим собой и сохраняет свою сущность неизменной (В. С. Афанасьев). Технологии искусственного интеллекта, равно как и иные электронные технологии, не делают государство электронным. Точно также следует рассматривать иные терминологические производные от процессов цифровизации общественных отношений. Вряд ли демократия или правосудие станут электронными из-за внедрения интернет-голосования, электронного подсчета голосов избирателей или возможности обратиться в суд при помощи Интернета. Разумеется, вся эта терминологическая масса имеет право на существование, но при одном условии — *в нестрогом (условном) значении*.

Еще до нашей эры появление корабля и кораблевождения при помощи экстаполяции (перенесения) на социальную реальность позволили Платону заложить основы первой теории управления и сделать гигантский шаг на пути познания социума. Однако статус корабля-средства остался неизменным. Появление гидравлической техники или электричества привели к появлению соответствующих социальных теорий (в том числе метафорических) об устройстве социума и человеческого интеллекта. Однако концепций гидравлического или электрического разума не возникло [14, с. 119–120].

Глупо отрицать тот факт, что искусственный интеллект, а если брать шире — цифровизация и технологизация общественных отношений трансформируют государственно-правовую реальность (способы осуществления власти, формы реализации функций, формы взаимодействия с обществом) и оказывают беспрецедентное воздействие на политическое сознание и поведение личности. Одна-

ко это влияние главным образом затрагивает внешние свойства (формы) государства и права и в меньшей степени внутренние характеристики. Но главное не в этом, а в том, что они не могут изменить природу и сущность человека и общества, также как и их совместного продукта — государства и права. «На самом деле, — писал И. А. Ильин, — государство творится внутренне, душевно и духовно; и государственная жизнь только отражается во внешних поступках людей, а совершается и протекает в их душе» [7, с. 235].

О праве...

При соотношении права с технологиями искусственного интеллекта и его возможностями также приходится задаваться рядом вопросов. Термин «техника» в древнегреческом значении слова изначально означал *искусство*, ремесло, мастерство умение. Сегодня техника нередко понимается как совокупность средств человеческой деятельности, создаваемых для осуществления процессов производства и обслуживания производственных потребностей общества. Думается, что применительно к праву, например по отношению к юридической технике, такое понимание вполне приемлемо.

Что касается искусственного интеллекта и его юридического потенциала, следует отметить, что право — это сфера господства человеческого разума и здравого смысла, «искусство добра и справедливости» (Юстиниан). Имеет ли искусственный интеллект представление о добре и зле, способен ли он различить их? Обладает ли машина правосознанием, без которого не может обойтись ни одна область юридической практики (И. Е. Фарбер, В. В. Лазарев)? Вопросы в общем-то риторические, также как и вопросы о правосубъектности роботов и программ.

Искусственный интеллект и иные современные технологии сегодня активно используются не только в самых разнообразных сферах юридического труда (правотворчество, применение права, систематизация законодательства и др.), но и в сфере оказания услуг. Однако метафизичность, умозрительность некоторых явлений и процессов правовой реальности (правосознание, естественное право, юридическая ответственность, субъективная сторона правонарушения и т. д.) исключают (должны исключать) искусственный интеллект из системы субъектов права и юридической деятельности. Более того, ставшее обыденностью использование программ и машин в традиционных сферах (видах) юридического труда (как уже было отмечено) вовсе не означает конкуренцию с юристом-человеком, а тем более его замещение. Сомнения в спра-

ведливости такого утверждения должны исчезнуть, если, например, рассмотреть основные принципы нормотворчества или правоприменительной деятельности.

В свое время И. А. Ильин подчеркивал неразрывную связь юридической деятельности (нормотворчество и реализация права) с естественным или первоначальным правосознанием, образно сравнивая последнее с «чувством права», «правовой интуицией», правовой совестью» [7, с. 229]. «Поэтому, — отмечал философ, — проблема применения правовых норм к живым людям, их состояниям, деяниям и отношениям есть проблема, абсолютно неразрешимая на путях формальной индукции и дедукции: механическое сопоставление «признаков», указанных в норме, и в «свойствах», данных в жизни, — есть операция, убивающая право, уродующая жизнь и подрывающая в душах волю к правопорядку» [6, с. 230].

Современные ученые юристы также склонны относить правотворчество сфере «живого», утверждая, что его цели «...должны увязываться с основными человеческими ценностями и требованиями естественной справедливости» [11, с. 63].

Список литературы:

1. Апанасенко Ф. Е. Трансформация социального института государства в «открытом» обществе XXI века: автореф. дис. ... соц. наук. Ставрополь, 2019.
2. Аристотель. Политика. СПб., 2018.
3. Бондарь Н. С. Информационно-цифровое пространство в конституционном измерении: из практики Конституционного Суда Российской Федерации // Журнал российского права. 2019. № 11.
4. Зорькин В. Д. Конституционно-правовое развитие России. М., 2019.
5. Иглтон Т. Почему Маркс был прав. М., 2017.
6. Ильин И. А. О сущности правосознания. М., 1993.
7. Ильин И. А. Собрание сочинений: в 10 т. М., 1996. Т. 1.
8. Исаков В. Б. Нормативный правовой акт в электронной форме // Нормография: теория и технология нормотворчества / под ред. Ю. г. Арзамасова. М., 2017.
9. Киселев А. С. Формирование идеи электронного государства и особенности ее реализации: теоретико-правовое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Белгород, 2018.
10. Конференция по искусственному интеллекту. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/62003> (дата обращения: 15.01.2020).

Может ли носитель искусственного интеллекта толковать нормы права, если одним из этапов (стадий) юридической интерпретации является уяснение, т. е. понимание смысла нормы, обращенное внутрь? Можно ли доверить искусственному интеллекту роль правоприменителя, если учесть, что последний «...не может игнорировать мнений и переживаний участников дела... обязан учитывать весь комплекс обрабатываемых элементов правосознания, понимать питающие их источники» [13, с. 22]. Как видим, профессор В. В. Лазарев обозначил непреодолимую планку для искусственного правоприменителя.

В связи с этим оценки юридического потенциала искусственного интеллекта не должны основываться на крайностях: преувеличениях и фобиях. Вполне вероятно, что «правовое будущее» (В. Д. Зорькин) будет тяготеть к возвращению к природному, естественному состоянию, что уже, по мнению некоторых ученых, становится тенденцией, определяемой внутренним посылом каждого человека, сознательным или несознательным отказом от искусственного, технологически-ориентированного мира [11].

References:

1. Apanasenko F. E. Transformaciya social'nogo instituta gosudarstva v «otkrytom» obshchestve XXI veka: avtoref. dis. ... soc. nauk. Stavropol', 2019.
2. Aristotel'. Politika. SPb., 2018.
3. Bondar' N. S. Informacionno-cifrovoe prostranstvo v konstitucionnom izmerenii: iz praktiki Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii // Zhurnal rossijskogo prava. 2019. № 11.
4. Zor'kin V. D. Konstitucionno-pravovoe razvitie Rossii. M., 2019.
5. Iglton T. Pochemu Marks byl prav. M., 2017.
6. Il'in I. A. O sushchnosti pravosoznaniya. M., 1993.
7. Il'in I. A. Sbranie sochinenij: v 10 t. M., 1996. T. 1.
8. Isakov V. B. Normativnyj pravovoj akt v elektronnoj forme // Normografiya: teoriya i tekhnologiya normotvorchestva / pod red. Yu. G. Arzamasova. M., 2017.
9. Kiselev A. S. Formirovanie idei elektronного gosudarstva i osobennosti ee realizacii: teoretiko-pravovoe issledovanie: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Belgorod, 2018.
10. Konferenciya po iskusstvennomu intellektu. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/transcripts/62003> (data obrashcheniya: 15.01.2020).

11. *Кревельд Мартин Ван*. Расцвет и упадок государства. Челябинск, 2019.
12. *Лещинская В. В.* Технологический прогресс и проблема гуманизации общества в контексте формирования экологической культуры // Вопросы философии. 2017. № 10.
13. *Люблинский В. В.* Социальная политика в условиях сетевого общества // Вестник Института социологии. 2019. Т. 10. № 3.
14. *Москалькова Т. Н., Черников В. В.* Нормотворчество. М., 2011. Правовое сознание и применение права / Лазарев В. В. Избранные труды: в 3 т. М., 2010. Т. I.
15. *Тавокин Е. П.* Искусственность «искусственной социальности» // Социологические исследования. 2019. № 6.
16. URL:https://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_jobs_2018.pdf (дата обращения: 14.01.2020).
11. *Krevel'd Martin Van*. Rascvet i upadok gosudarstva. CHelyabinsk, 2019.
12. *Leshchinskaya V. V.* Tekhnologicheskij progress i problema gumanizacii obshchestva v kontekste formirovaniya ekologicheskoy kul'tury // Voprosy filosofii. 2017. № 10.
13. *Lyublinskij V. V.* Social'naya politika v usloviyah setevogo obshchestva // Vestnik Instituta sociologii. 2019. T. 10. № 3.
14. *Moskal'kova T. N., Chernikov V. V.* Normotvorchestvo. M., 2011. Pravovoe soznanie i primenenie prava / Lazarev V. V. Izbrannye trudy: v 3 t. M., 2010. T. I.
15. *Tavokin E. P.* Iskusstvennost' «iskusstvennoj social'nosti» // Sociologicheskie issledovaniya. 2019. № 6.
16. URL:https://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_jobs_2018.pdf (data obrashcheniya: 14.01.2020).

Для цитирования:

Пожарский Д. В. Искусственный интеллект и человеческий разум в государственно-правовой реальности // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (53). С. 8–15.

For citation:

Pozharsky D. V. Artificial Intelligence and the Human Mind in the State-Legal Reality // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2020. № 1 (53). P. 8–15.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: методология, правовое обеспечение

В. А. ЛОХБАУМ,
доцент кафедры организации деятельности
подразделений по обеспечению безопасности
дорожного движения, кандидат юридических наук
Московский областной филиал
Московского университета
МВД России имени В. Я. Кикотя
Российская Федерация, 143100,
Московская область,
Рузский городской округ, пос. Новотеряево
E-mail: vlad.lokhbaum@yandex.ru

V. A. LOHBAUM,
Candidate of Law,
Associate Professor of the Department
of the Activities' Organization of Road Safety Units
Moscow Regional Branch of Moscow University
of the Interior Ministry of Russia named
after V. Ya. Kikot
Russian Federation, 143100, Moscow region,
Ruzsky municipal district, settlement Novoteryayevo
E-mail: vlad.lokhbaum@yandex.ru

Научная специальность:
12.00.14 — административное право;
административный процесс.

Scientific specialty:
12.00.14 — Administrative Law;
Administrative Process.

УДК 351.81

Дата поступления: 25 декабря 2019 г.

Дата принятия статьи в печать: 12 марта 2020 г.

Пропаганда безопасности дорожного движения в деятельности Госавтоинспекции как эффективное средство административно- правового воздействия по предупреждению дорожно-транспортных происшествий

Promotion of Road Safety in the Activities of the State Traffic Inspectorate as Effective Means of Administrative and Legal Impact on the Prevention the Road Accidents

Аннотация

Актуальность: несмотря на активно принимаемые меры в области обеспечения безопасности дорожного движения и положительную динамику показателей состояния дорожно-транспортной безопасности, дорожно-транспортная обстановка продолжает характеризоваться высокой аварийностью и оставаться одной из острейших социально-экономических проблем.

Постановка проблемы: нарушение правил дорожного движения влечет неблагоприятные последствия и наносит значительный вред не только материальным ресурсам государства, но и здоровью и жизни человека. Очевидно, что необходимо вести серьезную работу для снижения количества дорожно-транспортных про-

Annotation

The relevance: despite the active measures taken in the field of road safety and the positive dynamics of road safety indicators, the road transport situation continues to be characterized by high accident rates and remains one of the most acute social and economic problems.

The problem statement: violation of traffic rules leads to adverse consequences and causes significant harm not only to the material resources of the state, but also to human health and life. It is obvious that serious work is needed to reduce the number of road accidents resulting from violations of road safety requirements in order to re-

исшествий в результате нарушения требований безопасности дорожного движения с целью снижения тяжести их последствий. Однако в первую очередь такая работа должна быть направлена на борьбу с причинами их возникновения, т. е. их предупреждение. Одним из ключевых направлений предупредительной деятельности в этой сфере является пропаганда безопасности дорожного движения, причем задачи по реализации профилактических мер возлагаются на соответствующие подразделения Госавтоинспекции, которые в своей пропагандистской деятельности призваны использовать не только существующие, но и новые эффективные рычаги воздействия. Современная действительность постоянно предъявляет новые вызовы, а также открывает новые возможности, в том числе и в области обеспечения безопасности дорожного движения. Поэтому сегодня необходимо на основе анализа уже имеющегося арсенала средств, продолжать формировать новые подходы, искать и реализовывать новые средства воздействия, направленные на сокращение количества дорожно-транспортных происшествий, в том числе пересматривать и разрабатывать новые средства, способы и методы проведения профилактической работы и пропаганды.

Цель настоящей работы заключается в следующем: рассмотреть и обобщить отдельные аспекты и направления деятельности Госавтоинспекции как основного субъекта пропаганды безопасности дорожного движения в современных условиях; проанализировать и кратко охарактеризовать сущность и основы ее пропагандистской работы как эффективного средства административно-правового воздействия по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и обеспечению безопасности дорожного движения; внести предложения по совершенствованию такой работы в свете Наставления по организации деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения.

Методологическую основу составили методы системного анализа и обобщения нормативных, теоретических и практических материалов, метод сравнения, формально-логический метод.

Результаты и ключевые выводы: сделан вывод о том, что пропаганда безопасности дорожного движения является мощным рычагом воздействия по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и способствует профилактике совершения правонарушений в этой области. Ведущая роль в деятельности, связанной с пропагандой безопасности дорожного движения, а также профилактикой нарушений правил дорожного движения, принадлежит подразделениям Госавтоинспекции, использующим весь потенциал

duce the severity of their consequences. However, first of all, such work should be aimed at combating the causes of their occurrence, so preventing them. One of the key areas of prevention in this area is to promote road safety, and the challenges of implementation of preventive measures are borne by the relevant State traffic inspectorate, which, in their propaganda activities designed to use not only existing, but also new effective leverage. Modern reality constantly presents new challenges and opens up new opportunities, including in the field of road safety. Therefore, today it is necessary to continue to develop new approaches based on the analysis of the existing Arsenal of tools, to search for and implement new means of influence aimed at reducing the number of road accidents, including reviewing and developing new tools, methods and methods for conducting preventive work and propaganda.

The purpose of the work is: to consider and summarize certain aspects and activities of the state traffic Inspectorate as the main subject of road safety promotion in modern conditions; to analyze and briefly describe the essence and basis of its propaganda work as an effective means of administrative and legal influence on the prevention of road accidents and road safety; make suggestions for improving this work in the light of the Guidelines for organizing the activities of the State road safety inspectorate of the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation to promote road safety.

The methodological basis is based on the methods of system analysis and generalization of normative, theoretical and practical materials, the method of comparison, and the formal logical method.

The results and key conclusions: it is concluded that the promotion of road safety is a powerful lever for the prevention of road accidents and contributes to the prevention of offenses in this area. The leading role in activities related to the promotion of road safety, as well as the prevention of violations of traffic rules, belongs to the departments of the State traffic inspectorate, which use the full potential of opportunities for carrying out preventive work and promotion of road safety on the basis of principles that allow forming new approaches to its content. As recommendations for improving this area of activity, it is proposed to use the constantly expanding opportunities that open up thanks to the progressive development of technologies, including specialized online platforms and applications.

возможностей для проведения профилактической работы и пропаганды безопасности дорожного движения на основе принципов, позволяющих формировать новые подходы к ее содержанию. В качестве рекомендаций по совершенствованию данного направления деятельности предлагается использовать постоянно расширяющиеся возможности, которые открываются благодаря прогрессивному развитию технологий, в том числе специализированные онлайн-платформы и приложения.

Ключевые слова: Госавтоинспекция; дорожное движение; участники дорожного движения; безопасность дорожного движения; пропаганда; административно-правовая деятельность; дорожно-транспортные происшествия; профилактика дорожно-транспортных происшествий; правовая культура; правосознание.

Стремительный прогресс, который наблюдается в том числе и в сфере дорожного движения, и обусловленная таким прогрессом интенсивная автомобилизация, которой непременно сопутствует увеличение численности участников дорожного движения, дают сегодня повод для глубокой озабоченности. Из-за масштабов вреда, наносимого в результате нарушения требований к безопасности дорожного движения, автомобильный транспорт отнесен к самым опасным видам транспорта, а дорожно-транспортная аварийность признана основной угрозой современности, представляющей серьезнейшую опасность для демографии государства и национальной безопасности. Именно поэтому контроль за соблюдением правил, стандартов, технических норм, требований и других предписаний в области обеспечения безопасности дорожного движения в настоящее время является одним из важнейших направлений деятельности органов государственной власти [9, с. 18].

Однако, несмотря на принимаемые меры по обеспечению и повышению безопасности дорожного движения, дорожно-транспортная обстановка продолжает характеризоваться высокой аварийностью и оставаться одной из острейших социально-экономических проблем. При этом особое беспокойство вызывает тот факт, что негативные последствия, которые влекут за собой нарушения правил дорожного движения, касаются не только материальных ресурсов государства, но и человеческих жизней [1–2, 10]. Так, согласно официальным данным о состоянии безопасности дорожного движения, за десять месяцев 2019 г. на территории Российской Федерации произошло 133 251 дорожно-транспортное происшествие, в них по-

Key words: State traffic inspectorate; road traffic; road users; road safety; propaganda; administrative and legal activities; traffic accidents; prevention the road accidents; legal culture; legal awareness.

гибло 13 576 человек, ранено – 171 366 [11]. Очевидно, что для снижения уровня таких происшествий необходимо вести серьезную работу, направленную на снижение тяжести их последствий, в первую очередь на борьбу с причинами их возникновения. Подобная работа предусматривает следующее:

- предупреждение административных правонарушений в области дорожного движения со стороны участников дорожного движения, которые могут повлечь ранения и гибель людей;
- предотвращение несоблюдения ими требований и предписаний закона и пренебрежения как правилами общей культуры, так и правилами поведения на дорогах;
- обеспечение четкого понимания действий в условиях дорожно-транспортной обстановки.

Основным субъектом, который призван разрабатывать и реализовывать меры по предупреждению правонарушения в сфере дорожного движения, в том числе направленные на повышение уровня правосознания и правовой культуры его участников, являются органы внутренних дел Российской Федерации, а одним из ключевых направлений деятельности по профилактике указанных правонарушений является пропаганда безопасности дорожного движения, причем задачи эффективной реализации деятельности по распространению знаний, касающихся обеспечения безопасности дорожного движения, а также по разъяснению законодательных и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, оснований административной ответственности, а также порядка производства по делам об административных правонарушениях в области дорожного движения возлагаются на Государственную инспекцию безопасности дорожного движения

Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – Госавтоинспекция). В подразделениях Госавтоинспекции деятельность, связанную с организацией пропаганды безопасности дорожного движения, осуществляют специально создаваемые на различных уровнях отделы (отделения, группы, направления) пропаганды безопасности дорожного движения.

В настоящей статье мы постарались в обобщенном виде рассмотреть отдельные аспекты и направления деятельности Госавтоинспекции как основного субъекта пропаганды безопасности дорожного движения в современных условиях; проанализировать сущность и кратко охарактеризовать основы профилактической пропагандистской работы соответствующих подразделений Госавтоинспекции как эффективного средства административно-правового воздействия по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и обеспечению безопасности дорожного движения; внести предложения и рекомендации по совершенствованию такой работы в свете Наставления по организации деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения (далее – Наставление)¹, и требований современного общества. Для достижения указанных целей были использованы методы системного анализа и обобщения нормативных, теоретических и практических материалов, метод сравнения и др.

Как следует из преамбулы приказа МВД России от 29 декабря 2018 г. № 903, Наставление было принято в целях совершенствования деятельности ГИБДД МВД России по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и снижению тяжести их последствий, которое достигается в том числе решением Госавтоинспекцией задач, связанных с повышением уровня правосознания и правовой культуры участников дорожного движения, эффективным предупреждением нарушений правил дорожного движения и совершенствованием деятельности Госавтоинспекции по предупреждению дорожно-транспортных происшествий и снижению тяжести их последствий. Положения данного нормативного правового акта в частности касаются общего порядка организации деятельности Госавтоинспекции по пропаганде безопасности дорожного движения, основных направлений, форм и методов деятельности, связанных с пропагандой безопасности

дорожного движения, а также особенностей работы подразделений пропаганды безопасности дорожного движения подразделений Госавтоинспекции.

Обобщив знание о том, что пропаганда заключается в психологическом воздействии на мыслительные процессы посредством всевозможных механизмов, позволяющих трансформировать общественное сознание и формировать новые поведенческие модели и институты гражданского общества [8], а также на основе анализа определения пропаганды, содержащегося в положениях Наставления, вместе с указанными там же целями и задачами и иными положениями, мы пришли к выводу, что сущность пропаганды безопасности дорожного движения как внутреннее содержание явления, обнаруживающееся во внешних формах, выражается в пропагандистских мероприятиях и информационно-разъяснительной работе по вопросам соблюдения правил дорожного движения, обеспечения безопасности дорожного движения, использования нормативных правовых актов, упорядочивающих поведение участников дорожного движения, технических требований к транспортным средствам и элементам дорожной инфраструктуры, со своевременным доведением до населения сведений о состоянии аварийности в области дорожного движения и об информационно-пропагандистских мероприятиях, проводимых органами внутренних дел Российской Федерации, и имеет большое значение для просвещения и воспитания участников дорожного движения.

Основные направления деятельности, которые реализуют подразделения Госавтоинспекции в части пропаганды безопасности дорожного движения, перечислены в разделе IV Наставления. Анализ данного раздела позволяет получить полное представление обо всех видах такой деятельности. Учитывая тот факт, что каждый из этих видов деятельности осуществляется с определенной целью, обусловленной целью самой пропагандистской работы, реализуемой в рамках Наставления, представляется целесообразным сгруппировать основные направления пропагандистской работы по назначению (цели). В обобщенном виде такая классификация может иметь следующий вид:

– осуществление мероприятий по профилактике дорожно-транспортных происшествий, направленных на снижение тяжести их последствий, в том числе детского дорожно-транспортного травматизма;

– распространение информации среди населения о состоянии безопасности дорожного движения, в том числе с использованием информационно-телекоммуникационной сети Интернет;

¹ Об утверждении Наставления по организации деятельности Государственной инспекции безопасности дорожного движения Министерства внутренних дел Российской Федерации по пропаганде безопасности дорожного движения: приказ МВД России от 29 декабря 2018 г. № 903.

– выработка у участников дорожного движения должного правосознания, высокой дорожно-транспортной культуры, уважения других участников, установление доверительных отношений между сотрудниками подразделений Госавтоинспекции и лицами, участвующими в дорожном движении;

– формирование высокой дисциплинированности участников дорожного движения, ответственного поведения на дороге.

В ходе деятельности по реализации комплексных мероприятий, связанных с пропагандой безопасности дорожного движения, убеждением граждан в пользе правомерного поведения и недопустимости противоправных деяний [4], подразделения Госавтоинспекции организуют системное взаимодействие между всеми участниками дорожного движения, а также сотрудничают с органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, образовательными, общественными организациями, учреждениями здравоохранения и средствами массовой информации.

Указанные мероприятия могут включать проведение на основе дифференцированного анализа состояния дорожно-транспортного травматизма, в том числе детского, тематических консультаций, конференций, семинаров, совещаний по вопросам безопасности на дорогах, выпуск специализированных изданий учебной, учебно-методической направленности, организацию викторин, конкурсов, соревнований или других массовых мероприятий по тематике, связанной с соблюдением правил безопасности дорожного движения, в том числе флешмобов, помощь в оснащении в организациях тематических кабинетов и др.

Ввиду высокой степени восприятия считаем целесообразным проведение среди населения следующих мероприятий, направленных на совершенствование деятельности Госавтоинспекции, связанной с пропагандой безопасности дорожного движения:

– ежедневные голосовые обращения и видеотрансляции в общественных местах к лицам, участвующим в дорожном движении, о недопустимости нарушений правил дорожного движения;

– регулярная организация в общественных местах распространения сувенирных изделий, буклетов, других видов печатной продукции, обращенной к населению и сочетающей в себе значительный объем структурированной информации с привлекательным креативным оформлением, позволяющим с минимальными затратами донести максимум информации до целевой аудитории, по вопросам безопасности дорожного движения;

– периодические беседы и лекционные занятия в образовательных и медицинских орга-

низациях по вопросам безопасного поведения на дороге;

– использование потенциала средств массовой информации (интернет-ресурсов) для привлечения внимания к вопросам, связанным с безопасностью дорожного движения, в том числе для трансляции специально разработанных роликов социальной рекламы, направленных на формирование и повышение ответственного поведения на дорогах у участников дорожного движения.

Постепенно в ходе реализации указанных мероприятий подразделениями Госавтоинспекции у участников дорожного движения должны формироваться и войти в привычку сознательность, собранность, дисциплинированность и организованность на улицах и дорогах – неотъемлемые в повседневной жизни современного общества качества. При этом особое значение формирование такой привычки приобретает, когда речь идет о детях.

Кроме того, помимо накопления опыта в данной сфере, его анализа и на его основе применения и совершенствования уже существующих и зарекомендовавших себя как эффективных способов и методов пропаганды безопасности дорожного движения, следует использовать и постоянно расширяющиеся возможности, которые открываются благодаря прогрессивному развитию интернет-технологий. Так, предполагаем, что в контексте тотального включения инновационных технических решений во все области жизнедеятельности было бы вполне обоснованным создание специальной интерактивной платформы на официальном сайте Госавтоинспекции и возможности двустороннего онлайн-общения на этой платформе участников дорожного движения, в том числе участвующих в этом процессе детей и родителей, с представителями подразделений Госавтоинспекции по вопросам обеспечения безопасности на дорогах. В ходе такого диалога участники дорожного движения могут задавать интересующие их вопросы и получать на них оперативные компетентные ответы. При этом сотрудники подразделений Госавтоинспекции смогут давать необходимые рекомендации, делиться ссылками на информационные ресурсы по актуальной проблематике в данной сфере, а также распространять информацию по пропаганде безопасности дорожного движения. Учитывая высокое социальное значение и влияние информационно-телекоммуникационных технологий в современном мире, а также доступность виртуального общения, оперативную обратную связь, полученную в таком популярном и широко распространенном сегодня онлайн-формате, можно причислять их не только к высокоэффективным способам профилактики

безопасности дорожного движения, но и к действенным средствам популяризации взаимодействия по вопросам дорожно-транспортной безопасности с соответствующими государственными органами, а также повышения их авторитета и доверия к ним.

В рамках применения новых эффективных рычагов воздействия на участников дорожного движения и основанных на таких рычагах новых принципов к содержанию пропагандистской деятельности Госавтоинспекции актуальным представляется активное использование интернет-пространства и его мощностей не только в информационно-ознакомительных целях, но и для создания своеобразной учебно-тренировочной виртуальной среды, в том числе интересна идея разработки и размещения в разделе «Участникам дорожного движения» официального интернет-ресурса Госавтоинспекции онлайн-симуляторов, позволяющих моделировать разнообразные дорожно-транспортные ситуации, и создания в дальнейшем аналогичного мобильного приложения. Целесообразность таких подходов объясняется высоким на сегодняшний момент и продолжающим расти уровнем информатизации и цифровизации общества, изменением ритма жизни и связанным с ним переходом на новые виды и формы транслирования и получения знаний и информации. Кроме того, игровая форма способна ненавязчиво и непринужденно помочь действующим и потенциальным участникам дорожного движения осваивать необходимые правила и одно-

временно повысить уровень их правосознания, правовой культуры, развить в них чувство ответственности, дисциплинированности и законопослушания. Так, включаясь в игру, участники дорожного движения учатся безопасному поведению на дороге. Данная новация может быть применена для того, чтобы пробудить интерес и привить знания правил дорожного движения детям и подросткам, а также актуализировать знания в данной области взрослых участников дорожного движения.

В заключение еще раз резюмируем, что ведущая роль в деятельности, связанной с пропагандой безопасности дорожного движения, а также профилактикой нарушений правил дорожного движения с целью повышения уровня правосознания и правовой культуры людей в области дорожного движения, снижения количества нарушений в данной сфере и, как следствие, сокращения случаев ранения и гибели людей, детского дорожно-транспортного травматизма, принадлежит подразделениям Госавтоинспекции, которые для реализации целей обеспечения безопасности на дорогах используют и должны в дальнейшем использовать в своей деятельности весь потенциал возможностей для проведения профилактической работы и пропаганды безопасности дорожного движения, в том числе на основе принципов, позволяющих формировать новые подходы к ее содержанию, постоянно пересматривать и разрабатывать новые средства, способы и методы с учетом новых возможностей.

Список литературы:

1. Борисова С. Е. Правовое воспитание и психологические качества водителей транспортных средств // Юридическая психология. 2015. № 4.
2. Быков А. И., Молчанов П. В. Предупреждение административных правонарушений в области дорожного движения: понятие и предложения // Административное право и процесс. 2015. № 10.
3. Вашкевич А. В. Некоторые исторические аспекты формирования службы пропаганды безопасности дорожного движения Госавтоинспекции МВД России // Вестник ГБУ «Научный центр безопасности жизнедеятельности». 2015. № 4 (26).
4. Дерюга А. Н. Профилактика и предупреждение административных и иных правонарушений: теоретико-прикладные сходства и отличия // Административное право и процесс. 2016. № 10.
5. Зиганшин М. М. К вопросу об обеспечении дорожно-транспортной безопасности ДПС

References:

1. Borisova S. E. Pravovoe vospitanie i psihologicheskie kachestva voditelej transportnyh sredstv // Yuridicheskaya psihologiya. 2015. № 4.
2. Bykov A. I., Molchanov P. V. Preduprezhdenie administrativnyh pravonarushenij v oblasti dorozhnogo dvizheniya: ponyatie i predlozheniya // Administrativnoe pravo i process. 2015. № 10.
3. Vashkevich A. V. Nekotorye istoricheskie aspekty formirovaniya sluzhby propagandy bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya Gosavtoinspekicii MVD Rossii // Vestnik GBU «Nauchnyj centr bezopasnosti zhiznedeyatel'nosti». 2015. No 4 (26).
4. Deryuga A. N. Profilaktika i preduprezhdenie administrativnyh i inyh pravonarushenij: teoretiko-prikladnye skhodstva i otlichiya // Administrativnoe pravo i process. 2016. № 10.
5. Ziganshin M. M. K voprosu ob obespechenii dorozhno-transportnoj bezopasnosti DPS GIBDD // Administrativnoe i municipal'noe pravo. 2015. № 7.

- ГИБДД // Административное и муниципальное право. 2015. № 7.
6. *Ищенко С. А., Евенко С. А.* К вопросу о деятельности ГИБДД по пропаганде безопасности дорожного движения // Общество и право. 2014. № 4 (50).
 7. *Калюжный Ю. Н.* Методы правового регулирования обеспечения безопасности дорожного движения // Административное право и процесс. 2017. № 8.
 8. *Капустина Е. Г., Лимарева Е. С.* Профилактика безопасности дорожного движения как важнейшее условие формирования правовой культуры современного общества // Транспортное право. 2017. № 1.
 9. *Макаров А. В., Чаплыгина А. Ю.* Практика применения автоматических средств фиксации нарушений в сфере безопасности дорожного движения в Забайкальском крае // Юридическое образование и наука. 2017. № 5.
 10. *Марина М. П.* К вопросу об административно-правовых средствах регулирования безопасности дорожного движения и повышении их эффективности // Административное и муниципальное право. 2018. № 9.
 11. Сведения о показателях состояния безопасности дорожного движения // Официальный сайт ГИБДД МВД России. URL: <http://www.stat.gibdd.ru> (дата обращения: 17.12.2019).
6. *Ishchenko S. A., Evenko S. A.* K voprosu o deyatel'nosti GIBDD po propagande bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya // Obshchestvo i pravo. 2014. № 4 (50).
 7. *Kalyuzhnyj Yu. N.* Metody pravovogo regulirovaniya obespecheniya bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya // Administrativnoe pravo i process. 2017. № 8.
 8. *Kapustina E. G., Limareva E. S.* Profilaktika bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya kak vazhnejshhee uslovie formirovaniya pravovoj kul'tury sovremennogo obshchestva // Transportnoe pravo. 2017. № 1.
 9. *Makarov A. V., Chaplygina A. Yu.* Praktika primeneniya avtomaticheskikh sredstv fiktsii narushenij v sfere bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya v Zabajkal'skom krae // Yuridicheskoe obrazovanie i nauka. 2017. № 5.
 10. *Marina M. P.* K voprosu ob administrativno-pravovykh sredstvakh regulirovaniya bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya i povyshenii ih effektivnosti // Administrativnoe i municipal'noe pravo. 2018. № 9.
 11. Svedeniya o pokazatelyah sostoyaniya bezopasnosti dorozhnogo dvizheniya // Oficial'nyj sajt GIBDD MVD Rossii. URL: <http://www.stat.gibdd.ru> (data obrashcheniya: 17.12.2019).

Для цитирования:

Лохбаум В.А. Пропаганда безопасности дорожного движения в деятельности Госавтоинспекции как эффективное средство административно-правового воздействия по предупреждению дорожно-транспортных происшествий // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (53). С. 16–22.

For citation:

Lohbaum V.A. Promotion of Road Safety in the Activities of the State Traffic Inspectorate as Effective Means of Administrative and Legal Impact on the Prevention of Road Accidents // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2020. № 1 (53). P. 16–22.

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

С. Н. БРАТАНОВСКИЙ,
ведущий научный сотрудник,
доктор юридических наук, профессор
Институт государства и права РАН
Российская Федерация, 119019,
г. Москва, ул. Знаменка, д. 10
E-mail: bratfoot@mail.ru

Научная специальность:
12.00.02 – конституционное право;
конституционный судебный процесс;
муниципальное право.

ORCID 0000–0001–6129–3634
УДК 342:331.104

Дата поступления: 26 декабря 2019 г.

Дата принятия статьи в печать: 12 марта 2020 г.

Особенности и некоторые проблемы административной ответственности в сфере трудовых отношений

Features and Some Problems of Administrative Responsibility in the Field of Labor Relations

Аннотация

Актуальность: проблема соблюдения норм трудового законодательства в современном обществе являлась и является очень актуальной. Невыполнение указанных норм предусматривает не только дисциплинарную, но и административную ответственность (ст. 5.27, 5.27.1 КоАП РФ). Виновные лица, совершающие административные правонарушения в трудовой сфере, чаще всего совершают такие грубые нарушения, как несвоевременная выплата заработной платы работникам (ч. 6 ст. 5.27 КоАП РФ), уклонение от оформления трудового договора с работниками или неправильное его оформление (ч. 4 ст. 5.27 КоАП РФ), не обучение и не проведение инструктирования работников по охране труда (ч. 3 ст. 5.27.1 КоАП РФ) и др.

Анализ практики привлечения виновных лиц к административной ответственности в трудо-

A. P. SOLDATOV,
Doctor of Law, Professor,
Lead Researcher at the Scientific Research Center
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: alekpet1@yandex.ru

S. N. BRATANOVSKIY,
Doctor of Law, Professor,
Lead Researcher
Institute of State and Law of Russian Academy
of Sciences Russian Federation, 119019,
Moscow, Znamenka St., 10
E-mail: bratfoot@mail.ru

Scientific specialty:
12.00.02 – Constitutional Law;
Constitutional Lawsuit;
Municipal Law.

вой сфере показывает, что существуют проблемы при применении правовых норм, а также выбора административного наказания. Назрела необходимость усовершенствовать систему назначения административных наказаний в виде изменения вида и размера наказаний для различных категорий виновных лиц, а также научно обосновать меры, которые могут обеспечить сокращение числа административных правонарушений в трудовой сфере.

Постановка проблемы: в настоящее время в науке административного права достаточно активно ведутся исследования проблем административной ответственности в различных сферах и отраслях. Изучение научных позиций ученых-административистов по заявленной теме позволяет расширить теоретические положения института административной ответственности и показать все разнообразие применяемых форм и методов при правовой оценке совершаемых правонарушений.

Цель исследования: выработка новых концептуальных подходов к определению понятия и сущности административной ответственности в сфере трудовых отношений в Российской Федерации.

Методы исследования: материалистическая диалектика, частно-научные и специальные методы: аналитический, логико-юридический, системно-структурный, формально-логический, анализ документов, выработка предложений.

Результаты и ключевые выводы: краткий анализ отдельных аспектов административной ответственности в сфере труда позволяет отметить, что отдельные нормативные правовые акты имеют известную пробельность и нуждаются в необходимой коррекции. В целях повышения эффективности правовой регламентации в данной сфере видится необходимым разработать единую научно обоснованную концепцию развития института административной ответственности в сфере труда. Для этого потребуется объединение усилий ученых, практиков и субъектов правотворческой деятельности.

Ключевые слова: административное право; трудовые отношения; административная ответственность; административные наказания; предупреждение; административный штраф; дисквалификация; административное приостановление деятельности; совершенствование законодательства.

Analysis of the practice of bringing perpetrators to administrative responsibility in the labor sphere shows that there are problems in the application of legal norms, as well as the choice of administrative punishment. There is a need to improve the system of administrative penalties in the form of changing the type and size of penalties for various categories of perpetrators, as well as to scientifically justify measures that can reduce the number of administrative offenses in the labor sphere.

The problem statement: currently, the science of administrative law is actively conducting research on problems of administrative responsibility in various fields and industries. The study of the scientific positions of administrative scientists on the stated topic allows us to expand the theoretical provisions of the institute of administrative responsibility and show the diversity of the forms and methods used in the legal assessment of committed offenses.

The aim of the research is to develop new conceptual approaches to defining the concept and essence of administrative responsibility in the sphere of labor relations in the Russian Federation.

The research methods: materialistic dialectics, private scientific and the special methods: analytical, logical legal, system-structural, formal logical, document analysis, development of proposals.

The results and key conclusions: a brief analysis of certain aspects of administrative responsibility in the field of labor allows us to note that certain normative legal acts have a certain gap and need the necessary correction. In order to improve the effectiveness of legal regulation in this area, it is necessary to develop a single scientifically based concept for the development of the institute of administrative responsibility in the field of labor. This will require combining the efforts of scientists, practitioners and subjects of the law making activities.

Keywords: administrative law; labor relations; administrative responsibility; administrative penalties; warning; administrative fine; disqualification; administrative suspension of activity; improvement of legislation.

Административная ответственность является одной из основополагающих мер государственного контроля за соблюдением действующего законодательства в Рос-

сийской Федерации. Это, по сути, реакция государства на вред, причиненный правонарушением. Иными словами, государственная оценка нарушения правовой нормы, охраня-

емой административно-правовыми санкциями [12, с. 144].

Понятие административной ответственности также можно охарактеризовать, как назначение лицу, совершившему правонарушение, административного наказания. В соответствии с установленными нормами действующего законодательства административная ответственность наступает с 16 лет. К административной ответственности, наряду с физическими лицами, может быть привлечено и юридическое лицо. Такая ответственность обладает двумя основными функциями: охранительной и профилактической.

По мнению Ю. А. Браташовой, «охранительная функция заключается в вытеснении общественных отношений, не соответствующих административно-правовым нормам», а профилактическая – общегосударственная задача для предупреждения совершения новых административных правонарушений [4]. Законодательно административная ответственность предусмотрена Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях¹ (далее – КоАП РФ), а также законами субъектов РФ об административных правонарушениях. Признаками административного правонарушения являются:

- противоправность (делинквентный характер) – антиобщественное противоправное поведение, посягающее на интересы общества в целом или отдельного лица в частности;

- деяние – действие или бездействие лица;

- вина – отношение лица к совершаемому действию (бездействию), а также к дальнейшим последствиям (неосторожность и умысел ст. 2.2 КоАП РФ);

- наказание – ответственность лица за совершенное противоправное деяние.

У понятия «административное правонарушение» существует совокупность субъективных и объективных компонентов, которые квалифицируются как совершение противоправного деяния. Их определяют как юридический состав. Ими признаются: объект, объективная сторона, субъект, субъективная сторона.

Объектом правонарушения выступают общественные отношения, которые регулируются установленными нормами законодательства, защищаются и охраняются мерами административной ответственности. В свою очередь, объективная сторона – это совокупность признаков проявления административного правонарушения, характеризующих нарушение установленных правовыми нормами правил.

Объективная сторона административных правонарушений имеет два вида: простой и сложный. Приведем пример простого вида – однократное действие или бездействие при ненадлежащем оформлении трудового договора работодателем (ч. 4 ст. 5.27 КоАП РФ). Сложный вид включает в себя ряд самостоятельных действий или имеет долговременное бездействие, например, допуск работника к выполнению своих трудовых обязанностей без прохождения медицинского осмотра (предварительного, периодического) (ч. 3 ст. 5.27-1 КоАП РФ). К сложному виду можно отнести и длящееся правонарушение, например, отсутствие у работодателя правил внутреннего трудового распорядка.

Согласно ст. 2.3, 2.10 КоАП РФ соответственно субъектами административного правонарушения признаются физические и юридические лица, которые совершили административное правонарушение.

В теории административного права принято классифицировать всех субъектов административной ответственности на обычные (физическое вменяемое лицо, достигшее 16-летнего возраста, или юридическое лицо) (ст. 2.3, ст. 2.10 КоАП РФ); специальные – должностные лица (ст. 2.4 КоАП РФ), иностранные граждане, лица без гражданства, иностранные юридические лица (ст. 2.6 КоАП РФ) и иные лица. К особым субъектам следует относить лиц, имеющих специальные звания, военнослужащих и граждан, призванных на военные сборы (ст. 2.5 КоАП РФ). Следует отметить имеющуюся дискуссионность в понимании субъектов административного правонарушения, проявляющуюся в том, что ряд ученых отрицает понятие вины в составах правонарушений, за совершение которых к ответственности привлекаются юридические лица, мотивируя это тем, что у неодушевленного лица отсутствует сознательная деятельность [4].

Субъективной стороной административного правонарушения является психическое отношение субъекта к содеянному, т. е. осознание противоправности своего деяния.

Согласно ст. 3.2 КоАП РФ установлен перечень административных наказаний за совершение административных правонарушений, который включает в себя, например, наиболее распространенные (в трудовой сфере) виды наказаний: предупреждение (является самым мягким видом); административный штраф (наиболее часто применяемый на практике); дисквалификация; административное приостановление деятельности. Данные виды административных наказаний применяются как к физическим, так и к юридическим лицам, с учетом их специфики. Одновременно нормы КоАП РФ устанавливают круг лиц, которые уполномочены назначать те или иные административные наказания.

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 18.02.2020) // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 1.

Необходимо отметить, что для назначения административных наказаний как физическим, так и юридическим лицам, существует комплекс правил, зафиксированный нормами КоАП РФ (ст. 1.7, 1.8, 2.1, 2.10, 4.1, 4.1.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.7).

В частности, к административной ответственности нельзя привлекать виновных лиц при обстоятельствах, исключающих административную ответственность. Системно такие обстоятельства можно представить так: «Обстоятельства, исключающие привлечение к административной ответственности»:

а) физическое лицо, не достигшее на момент совершения административного правонарушения возраста 16 лет (ст. 2.3 КоАП РФ);

б) совершение административного правонарушения в состоянии крайней необходимости (ст. 2.7 КоАП РФ);

в) совершение правонарушения физическим лицом, находящимся в состоянии невменяемости (ст. 2.8 КоАП РФ);

г) совершение правонарушения юридическим лицом, но по смыслу применения данной нормы действующего административного законодательства наказание может быть применено только к физическому лицу (ч. 2 ст. 2.10 КоАП РФ);

д) истечение сроков давности привлечения к административной ответственности (ст. 4.5 КоАП РФ).

При рассмотрении вопроса о привлечении к административной ответственности всегда учитываются нормы ст. 4.2 и 4.3 КоАП РФ, которые регламентируют обстоятельства, смягчающие и отягчающие вину при административной ответственности.

Следует также отметить, что существуют особые нормы применения административной ответственности. К ним можно отнести следующие обстоятельства:

а) военнослужащие, граждане, призванные на военные сборы, и лица, имеющие специальное звание, могут вместо административной ответственности нести дисциплинарную ответственность в соответствии с ч. 1 и ч. 2 ст. 2.5 КоАП РФ;

б) иностранный гражданин, пользующийся иммунитетом от административной юрисдикции Российской Федерации, в случае совершения административного правонарушения, не подлежит ответственности, и вопрос о ней разрешается в соответствии с нормами международного права (ч. 3 ст. 2.6 КоАП РФ);

в) депутаты федеральных и региональных органов власти в соответствии с действующим законодательством не могут быть привлечены к административной ответственности, налагаемой в судебном порядке²;

г) возбуждение дела об административном правонарушении в отношении должностных лиц – прокуроров и приравненных к ним сотрудников прокуратуры, в соответствии с Федеральным законом «О Прокуратуре Российской Федерации», является исключительной компетенцией соответствующих органов прокуратуры³.

Предупреждение может применяться только в качестве основного наказания (налагается за совершение малозначительного административного правонарушения, в том числе если такая санкция содержится в нормах Особенной части Кодекса либо закона субъекта РФ. В соответствии со ст. 3.4 Кодекса предупреждение выносится в письменной форме. Представляется важным привлечь внимание к нововведению. Так, в июле 2016 г. в КоАП РФ введена ст. 4.1.1, которая позволяет замену административного наказания в виде административного штрафа предупреждением в отношении ряда правонарушений, выявленных в ходе осуществления государственного контроля (надзора) и муниципального контроля. Такая замена наказания применяется в отношении должностных лиц малого и среднего предпринимательства, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц за впервые совершенное правонарушение.

Административный штраф подразумевает денежное взыскание с виновного лица в государственный бюджет полностью в соответствии с законодательством Российской Федерации. Данный штраф носит имущественный характер и может быть назначен только в пределах санкции, установленной статьей КоАП РФ. Необходимо отметить, что размер штрафа не может быть менее 100 руб., за исключением случая, установленного ст. 3.5 КоАП РФ.

За нарушение законодательства о труде в Российской Федерации применяется и дисквалификация. Она представляет собой лишение физического лица права занимать, как правило, руководящую должность, которую он занимал на момент совершения административного правонарушения. Может устанавливаться на срок от 6 мес. до 3 лет (ч. 1 и 2 ст. 3.11 КоАП РФ).

Решение о назначении административного наказания за нарушение трудового законодательства в РФ в виде предупреждения, а также административного штрафа принимается уполномоченными должностными лицами Федеральной службы по труду и занятости (далее –

федер. закон от 8 марта 1994 г. № 3-ФЗ (ред. от 29.07.2017) // СЗ РФ. 1994. № 2. Ст. 74.

³ О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон от 17 января 1992 г. № 2202-1 (ред. от 26.07.2019) // СЗ РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

² О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации:

Роструд). В свою очередь, применение санкции в виде дисквалификации возлагается на судей.

Согласно ч. 1 ст. 3.1. КоАП РФ административное наказание имеет цель предупреждения совершения новых административных правонарушений всеми лицами, участвующими в административном производстве.

Таким образом, административное наказание – это своеобразная цель для воспитания лиц, совершающих правонарушения, через принудительное воздействие со стороны государства. В свою очередь, административное правонарушение – это разновидность так называемого юридического спора, который требует тщательной правовой оценки со стороны компетентного органа, уполномоченного должностного лица или суда [1, с. 316].

Необходимо иметь в виду, что при добровольном исполнении нарушителем наложенного наказания (например, своевременная уплата административного штрафа) не умаляет принудительной сущности такой меры, так как государство оставляет за собой право в случае необходимости принудить виновное лицо претерпеть правоограничения [6, с. 112]. Так, при неуплате штрафа принудительно списывается данная сумма из заработной платы или иного источника дохода через службу судебных приставов.

Должностные лица, которые уполномочены назначать один из видов наказания виновному, имеют право применять различный размер административного штрафа, с учетом содеянного, а также с учетом характера совершенного правонарушения. Однако конкретных правил назначения *каждого вида* административного наказания в законодательстве РФ не предусмотрено, что предопределяет принцип несправедливости и отсутствие индивидуализации административного наказания.

Решение такой проблемы при назначении административного наказания, на наш взгляд, требует установление законодателем *единых правил*, которые будут устанавливать условия и порядок применения каждого вида наказания, что позволит упорядочить классификацию административных наказаний в зависимости от тяжести совершенного правонарушения. *Именно по такому пути идут разработчики новой редакции Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях. В проекте этого федерального закона включена гл. 3, имеющая название «Административные наказания и правила их применения»⁴. Общее количество таких наказаний будет равно десяти.*

В настоящее время актуальным является необходимость повышения эффективно-

сти назначения административных наказаний за выявленные правонарушения в сфере трудовых отношений. Как указывалось выше, административными наказаниями за административные правонарушения в сфере трудовых отношений являются: предупреждение, административный штраф, дисквалификация, административное приостановление деятельности.

Проведенный анализ судебной практики И. Н. Стороженко [13, с. 36] позволяет заключить, что в качестве одной из наиболее эффективных мер наказания за нарушение в сфере трудовых отношений можно назвать дисквалификацию. М. А. Литошенко и А. Г. Иголкина справедливо отмечают большую «роль дисквалификации в системе административных наказаний за нарушения в сфере трудовых отношений» [7, с. 857]. Действующий КоАП РФ характеризуется увеличением количества закрепленных в нем видов административных правонарушений, за которые может быть назначена дисквалификация [3, с. 274].

Дисквалификация является относительно новым видом административного наказания. Однако, как верно указывают А. Н. Марченко и А. Ю. Касьянова, это утверждение является справедливым лишь для нашего государства [8, с. 128]. Легальное понятие «дисквалификация» содержится в ст. 3.11 КоАП РФ. Так, физическое лицо, подвергнутое дисквалификации, лишается права замещать определенные должности и (или) заниматься определенной деятельностью.

Дискуссионный характер носят вопросы, касающиеся проблем в сфере применения дисквалификации в качестве вида административного наказания за нарушения в сфере трудовых отношений.

В применении дисквалификации существенным нюансом является наличие признака специального субъекта. Как показывает практика, в случае совершения должностным лицом правонарушения, за которое ему может быть назначена дисквалификация, имеют место случаи, когда виновное лицо к моменту вынесения судьей наказания утрачивает статус должностного лица по различным причинам. Это является препятствием для назначения судьями административного наказания в виде дисквалификации [5, с. 138]. При этом они остаются убежденными в том, что при данных обстоятельствах смысл этого вида наказания во все теряется. Зачастую на практике имеет место ситуация, когда правонарушитель после расторжения трудового договора в одном юридическом лице переходит на аналогичную руководящую должность в другую организацию. В результате лицо остается безнаказанным.

⁴ Проект кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях М., 2020. (гл. 3).

В таком случае прокурор, который участвует в рассмотрении дела об административном правонарушении, должен осуществлять контроль за тем, чтобы судами назначалась дисквалификация в качестве меры административного наказания в случае, если это предусмотрено законом, даже тогда, когда в суд поступили сведения об увольнении лица по собственному желанию.

С целью недопущения уклонения от административного наказания за правонарушения в области трудовых отношений следует включить в конце текста ст. 3.11 КоАП РФ Примечание, в котором необходимо изложить следующее пояснение: допускается назначение административного наказания в виде дисквалификации не только в отношении лиц, которые являлись в момент совершения административного правонарушения специальными субъектами, но и в отношении правонарушителей, утративших такой статус ко дню вынесения судьей соответствующего постановления по делу. При этом было бы рациональным увеличить число составов таких правонарушений.

Помимо общепризнанной значимости защиты прав работников в трудовой сфере и потребностью обеспечения ее посредством установления и применения ответственности работодателей за нарушения в сфере трудовых отношений, важным также является и защита организаций, индивидуальных предпринимателей, должностных лиц от необоснованного и незаконного назначения им административного наказания. Государственные инспекторы труда нередко допускают нарушения, результатом которых становятся административные наказания для организаций, индивидуальных предпринимателей и должностных лиц.

Несмотря на закрепление в ст. 4.1.1 КоАП РФ возможности замены административного штрафа предупреждением за нарушения в сфере трудовых отношений, таких примеров в юрисдикционной практике Федеральной инспекции труда очень мало. Это объясняется, по видимому, тем, что именно число и суммы административных штрафов, примененных по результатам проведения проверок, выступают в качестве показателя эффективности деятельности государственного инспектора труда.

Вряд ли можно назвать такую практику обоснованной, учитывая цели осуществления государственного контроля (надзора), а также цели административного наказания. Как справедливо отмечает Ю. Б. Носова, «административная ответственность за нарушения в сфере трудовых отношений и предусмотренные размеры административных штрафов, устанавливаемые в законе, нередко значительные, имеют своей целью предупреждение и недопущение нарушений в сфере трудовых отношений, но никак

не пополнение бюджета за счет назначения административных штрафов, в том числе и за нарушения, являющиеся по своему характеру незначительными» [10, с. 183].

В соответствии с ч. 4 ст. 5.27 КоАП РФ санкции для правонарушителей (должностных лиц, предпринимателей, юридических лиц) имеют значительные размеры (до 100 тыс. руб.). При этом, как показывает практика, государственные инспекторы труда любые нарушения, связанные с оформлением трудового договора, квалифицируют по ч. 4 ст. 5.27 КоАП РФ.

Представляется, что законодатель, устанавливая для работодателей повышенную ответственность, имел в виду необходимость предупреждения со стороны работодателей противоправных действий и не конкретизировал формулировку «ненадлежащее оформление трудового договора». Такая некорректность текста дает возможность должностным лицам государственной инспекции труда накладывать на работодателей (должностных лиц) административные штрафы в довольно значительных размерах (до 20 тыс. руб.). По нашему мнению, имеющиеся в трудовых договорах ошибки, неточности, отсутствие отдельных условий, которые, в силу ст. 57 Трудового кодекса Российской Федерации (далее — ТК РФ) в трудовом договоре, должны содержаться, не могут образовывать состав административного правонарушения, предусмотренного ч. 4 ст. 5.27 КоАП РФ. На наш взгляд, здесь могло бы сыграть положительную роль решение Пленума Верховного Суда РФ с соответствующими разъяснениями.

В соответствии с частью 6 ст. 5.27 КоАП РФ предусматривается административная ответственность за невыплату в установленный срок (или выплату не в полном размере) заработной платы, а также других выплат, проводимых в рамках трудовых правоотношений, если в таких действиях нет уголовно наказуемого деяния, а также квалифицируется установление заработной платы в размере, являющимся меньшим, чем это предусмотрено трудовым законодательством.

Таким образом, можно выделить два проблемных аспекта при применении ч. 6 ст. 5.27 КоАП РФ.

Во-первых, государственные инспекторы труда не квалифицируют действия работодателя по невыплате заработной платы в установленный срок даже с 2-х — 3-х дневными пропусками в качестве малозначительных административных правонарушений, соответственно, не освобождают таких работодателей от ответственности по основаниям ст. 2.9 КоАП РФ, предусматривающей возможность освобождения от административной ответственности при малозначительности правонарушения.

Зачастую государственные инспектора труда налагают наказания без учета требований ст. 4.1 и 4.2 КоАП РФ, где имеется установка законодателя на учет характера совершенного административного правонарушения, личности виновного, его имущественного положения и обстоятельств, смягчающих административную ответственность. В ч. 6 ст. 5.27 КоАП РФ в качестве меры административной ответственности предусмотрено предупреждение, однако оно государственными инспекциями труда практически не применяется. В основном административные штрафы назначаются в качестве вида административного наказания. Трудно признать такую практику справедливой и правильной.

Во-вторых, заслуживает особого внимания проблема ответственности за установление зарплаты в размере менее размера, который предусмотрен трудовым законодательством (ч. 6 ст. 5.27 КоАП РФ). Дело в том, что федеральный законодатель установил административную ответственность за выплату заработной платы в размере, являющимся меньше, чем минимальный размер оплаты труда. Это вытекает из ст. 133 ТК РФ, где говорится о том, что на всей территории страны одновременно устанавливается минимальный размер оплаты труда, и он не может быть установлен в размере ниже, чем величина прожиточного минимума трудоспособного населения. Из-за такой формулировки имели место случаи назначения работодателям административных наказаний в соответствии с ч. 6 ст. 5.27 КоАП РФ, даже если заработная плата, устанавливаемая и выплачиваемая работнику, превышает минимальный размер оплаты труда. В отдельных регионах (например, в Москве) прожиточный минимум трудоспособного населения даже выше, чем минимальная заработная плата по всей стране.

Действующее законодательство закрепляет возможность установления размера минимальной заработной платы в субъектах РФ, отличающегося от федерального. В ст. 133.1 ТК РФ соответствующее региональное соглашение о минимальной заработной плате устанавливается в зависимости и с учетом социально-экономических условий, а также величины прожиточного минимума трудоспособного населения в соответствующем регионе, и она не должна быть меньше регионального размера. За прошедшие пару лет такую возможность реализовали многие субъекты РФ, которые установили в региональных соглашениях минимальную заработную плату для своего региона. В связи с этим возникает вопрос: как именно следует квалифицировать действия работодателя, выплачивающего заработную плату в размере только своего прожиточного минимума? К сожалению, практика правоприменения показала, что

организация, индивидуальный предприниматель, должностное лицо за такое нарушение несут административную ответственность по ч. 6 ст. 5.27 КоАП РФ. Однако в судебной практике имели место решения, которыми постановления о привлечении работодателей за установление заработной платы в размере ниже размера, установленного региональными соглашениями, были отменены из-за неправильной квалификации [11].

Такого рода позиции судов аргументируются тем, что соглашения, предусматривающие обязанность работодателя выплачивать заработную плату не ниже прожиточного минимума, в силу ст. 45 ТК РФ являются актами социального партнерства, т. е. не относятся к трудовому законодательству. Представляется, что такие аргументы являются верными по своей сути и справедливыми по своему значению. Общее замечание по этой проблеме состоит в том, что величины минимального размера оплаты труда и прожиточного минимума не постоянны, поэтому это должно быть учтено в диспозиции ч. 6 ст. 5.27 КоАП РФ либо в соответствующих разъяснениях Пленума Верховного Суда РФ.

В соответствии с ч. 1 ст. 4.5 КоАП РФ продолжительность срока давности за нарушение трудового законодательства составляет один год. В связи с этим «срок давности за нарушение нормативных правовых актов, не относящихся к трудовому законодательству, но содержащих нормы трудового права, а также за нарушение норм, регламентирующих социальное партнерство, будет составлять два месяца» [9, с. 124].

Как следует из ч. 2 ст. 1 ТК РФ в качестве предмета трудового права выступают трудовые отношения, а также иные, непосредственно связанные с трудовыми отношениями, в том числе и отношения по социальному партнерству. Учитывая это, целесообразным является дополнение ч. 1 ст. 5.27 КоАП РФ, а именно необходимо указать в ней на ст. 5.28–5.34 КоАП РФ. В литературе имеется несколько точек зрения по данному вопросу. Так, по мнению одних авторов, работодатель и уполномоченные им лица являются субъектами данных правонарушений. Другие авторы, наоборот, настаивают, что юридическое лицо не является субъектом ответственности за данные правонарушения [2, с. 116].

Как представляется, сложности при определении субъекта могут появиться и в том случае, если коллегиальный орган будет представлять интересы работодателя. По-нашему мнению, в правонарушениях, предусмотренных ст. 5.28–5.33 КоАП РФ, субъектом правонарушения следует признавать только работодателя. А лица, уполномоченные на представление интересов работодателя на основании приказов, распоряжений, будут нести дисциплинарную ответственность.

Итак, очевидно, что обеспечение соблюдения трудовых прав работников является необходимым для их уверенности в стабильности своего положения. Безусловно, осуществлению данного положения должны способствовать однозначность и определенность применения норм, которые устанавливают административную ответственность за выявленные правонарушения в сфере трудовых отношений.

Подводя итог проведенному исследованию, можно внести предложения, которые, на наш взгляд, могли бы способствовать совершенствованию применения административной ответственности в сфере трудовых отношений.

1. Должностные лица, которые уполномочены назначать один из видов наказания виновному, имеют право применять различный размер административного штрафа, с учетом содержания, а также с учетом характера совершенного правонарушения. Однако конкретных Правил назначения административного наказания по каждому виду в законодательстве РФ не предусмотрено, что предопределяет принцип несправедливости и отсутствие индивидуализации административного наказания.

Решение такой проблемы, как справедливость, при назначении административного на-

казания возможно путем установления законодателем единых Правил, которые будут предусматривать условия и порядок применения каждого вида наказания, что позволит, в свою очередь, упорядочить классификацию административных наказаний в зависимости от тяжести совершенного правонарушения.

2. Учитывая несовершенство практики применения такой меры наказания, как дисквалификация, с целью недопущения уклонения от административного наказания за правонарушения в области трудовых отношений следует включить в конце текста ст. 3.11 КоАП РФ следующее Примечание: допускается назначение административного наказания в виде дисквалификации не только в отношении лиц, которые являлись в момент совершения административного правонарушения специальным субъектам, но и в отношении правонарушителей, утративших такой статус ко дню вынесения судьей соответствующего постановления по делу.

3. Необходимо расширить практику применения такой меры административного наказания, как предупреждение. Во-первых, в целях расширения действия принципа справедливости, во-вторых, для отказа от превалирования экономических интересов в пользу социально-нравственных.

Список литературы:

1. Административное право России: учебник для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / В.Я. Кикоть, Н.В. Румянцев, Н.И. Кононов; под ред. В.Я. Кикотья [и др.]. 6-е изд., перераб. и доп. М., 2015.
2. Амелин Р. В., Бевзюк Е. А., Волков Ю. В. и др. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (постатейный). Доступ из справ.-прав. системы «КонсультантПлюс». М., 2014.
3. Братановский С. Н., Зеленев М. Ф., Марьян Г. В. Административное право: учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальности «Юриспруденция»; по научной специальности 12.00.14 «Административное право; административный процесс» М., 2014.
4. Браташова Ю. А. Административная ответственность: курс лекций в схемах. Москва, Саратов, 2016.
5. Залхутова Е. Ю. Дисквалификация как вид административного наказания и проблемы ее применения // Ученые записки. Электронный научный журнал Курского государственного университета. 2012. № 2.
6. Конин Н. М. Административное право России: учебник. М., 2013.

References:

1. Administrativnoe pravo Rossii: uchebnik dlya studentov vuzov, obuchayushchihhsya po special'nosti «Yurisprudenciya» / V. Ya. Kikot', N. V. Rummyancev, N. I. Kononov; pod red. V. Ya. Kikoty [i dr.]. 6-e izd., pererab. i dop. M., 2015.
2. Amelin R. V., Bevzyuk E. A., Volkov Yu. V. i dr. Kommentarij k Kodeksu Rossijskoj Federacii ob administrativnyh pravonarusheniyah ot 30 dekabrya 2001 g. № 195-FZ (postatejnyj). Dostup iz sprav.-prav. sistemy «Konsul'tantPlyus». M., 2014.
3. Bratanovskij S. N., Zelenov M. F., Mar'yan G. V. Administrativnoe pravo: uchebnik dlya studentov vysshih uchebnyh zavedenij, obuchayushchihhsya po special'nosti «Yurisprudenciya»; po nauchnoj special'nosti 12.00.14 «Administrativnoe pravo; administrativnyj process» M., 2014.
4. Bratashova Yu. A. Administrativnaya otvetstvennost': kurs lekcij v skhemah. Moskva, Saratov, 2016.
5. Zalhutova E. Yu. Diskvalifikaciya kak vid administrativnogo nakazaniya i problemy ee primeneniya // Uchenye zapiski. Elektronnyj nauchnyj zhurnal Kurskogo gosudarstvennogo universiteta. 2012. № 2.
6. Konin N. M. Administrativnoe pravo Rossii: uchebnik. M., 2013.

7. Литошенко М. А., Иголкина А. Г. Дисквалификация как вид административного наказания за нарушение трудового законодательства // Аллея науки. 2018. Т. 1. № 6 (22).
8. Марченко А. Н., Касьянова А. Ю. Нормативное регулирование дисквалификации руководителя корпорации в России и Англии: сравнительно-правовой анализ // Современное право. 2017. № 7.
9. Мещерякова Т. Р. Административная ответственность за нарушение трудовых прав граждан // Административное и муниципальное право. 2015. № 12.
10. Носова Ю. Б. Административная ответственность за нарушения трудового законодательства: постановка вопроса о необходимости защиты работодателей // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2017. № 4 (31).
11. Решение Ипатовского районного суда Ставропольского края от 27 января 2016 г. по делу № 12-8/2016. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 05.12.2019).
12. Стахов А. И. Административная ответственность: учеб. пособ. для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция». 3-е изд., перераб. и доп. М., 2015.
13. Стороженко И. Н. Аналитический обзор судебной практики по трудовым спорам. М., Сигма, 2018.
7. Litoshenko M. A., Igolkina A. G. Diskvalifikaciya kak vid administrativnogo nakazaniya za narushenie trudovogo zakonodatel'stva // Alleya nauki. 2018. T. 1. № 6 (22).
8. Marchenko A. N., Kas'yanova A. Yu. Normativnoe regulirovanie diskvalifikacii rukovoditelya korporacii v Rossii i Anglii: sravnitel'no-pravovoj analiz // Sovremennoe pravo. 2017. № 7.
9. Meshcheryakova T. R. Administrativnaya otvetstvennost' za narushenie trudovyh prav grazhdan // Administrativnoe i municipal'noe pravo. 2015. № 12.
10. Nosova Yu. B. Administrativnaya otvetstvennost' za narusheniya trudovogo zakonodatel'stva: postanovka voprosa o neobходимosti zashchity rabotodatelej // Scientific journal Proceedings of Voronezh State University. Seriya: Pravo. 2017. № 4 (31).
11. Reshenie Ipatovskogo rajonnogo suda Stavropol'skogo kraja ot 27 yanvarya 2016 g. po delu № 12-8/2016. URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya: 05.12.2019).
12. Stahov A. I. Administrativnaya otvetstvennost': ucheb. posob. dlya studentov vuzov, obuchayushchihsya po special'nosti «Yurisprudenciya». 3-e izd., pererab. i dop. M., 2015.
13. Storozhenko I. N. Analiticheskij obzor sudebnoj praktiki po trudovym sporam. M., Sigma, 2018.

Для цитирования:

Солдатов А. П., Братановский С. Н. Особенности и некоторые проблемы административной ответственности в сфере трудовых отношений // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (53). С. 23–31.

For citation:

Soldatov A. P., Bratanovskiy S. N. Features and Some Problems of Administrative Responsibility in the Sphere of Labor Relations // Proceedings of the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2020. № 1 (53). P. 23–31.

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

A. V. SHEVTSOV,
Candidate of Law, Associate Professor,
Deputy Head of the Department of Management
of Public Order Service in Protection's Provision
(Center for Command Staff Trainings)
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: shevtsov72@yandex.ru

Научная специальность:
12.00.14 — административное право;
административный процесс.

Scientific specialty:
12.00.14 — Administrative Law;
Administrative Process.

УДК 351.741:342

Дата поступления статьи: 20 января 2020 г.

Дата принятия статьи в печать: 12 марта 2020 г.

О содержании понятия «административная юрисдикция полиции МВД России»

About the Content of the Concept «Administrative Jurisdiction of the Police of the Ministry of Internal Affairs of Russia»

Аннотация

Актуальность: совершенствование законодательства Российской Федерации предполагает оптимизацию административно-процессуальных полномочий должностных лиц федеральных органов исполнительной власти, реализуемых посредством административной юрисдикции. Под таковой в науке принято понимать, с одной стороны, рассмотрение и разрешение административно-правовых споров в связи с обращениями граждан и организаций, с другой – применение в необходимых случаях мер административно-правового принуждения к физическим и юридическим лицам за нарушение установленных законом запретов (предписаний, дозволений). Законодательством установлена совокупность правомочий государственных органов во внесудебном (административно-правовом) порядке разрешать правовые споры и рассматривать дела о правонарушениях, применяя юридические санкции к правонарушителям. При этом одним из условий повышения результативности реализации органами внутренних дел (полицией) исследуемых правовых норм является уточнение понятия «административная юрисдикция полиции МВД России» наряду с классификацией различных административно-юрис-

Annotation

The relevance: improving the legislation of the Russian Federation involves optimizing the administrative and procedural powers of officials of Federal executive authorities that are implemented through administrative jurisdiction. In science, it is usually understood as such, on the one hand, the consideration and resolution of administrative-legal disputes in connection with the appeals of citizens and organizations, on the other – the application of administrative legal enforcement measures to individuals and legal entities for violating the prohibitions established by law (regulations, permits). The legislation establishes a set of powers of state bodies to resolve legal disputes and consider cases of violations in an out-of-court (administrative legal) procedure, applying legal sanctions to offenders. One of the conditions for increasing effectiveness of the internal affairs bodies (police) of the said legal norms is the concept of «administrative jurisdiction of the police of the MIA of Russia» along with classification of various administrative and jurisdictional proceedings, carried out by legally authorized officials of the police of the MIA of Russia.

The purpose of the study: to reveal the content of the concept of «administrative jurisdiction of the police of the Ministry of internal Affairs of Russia»,

дикционных производств, осуществляемых уполномоченными законом должностными лицами полиции МВД России.

Цель исследования: раскрыть содержание понятия «административная юрисдикция полиции МВД России», классифицировать современные административно-юрисдикционные производства, изложить правовые основы осуществления должностными лицами органов внутренних дел (полиции) производства по делам об административных правонарушениях, производства по жалобам и дисциплинарного производства.

Методы: в исследовании использованы общенаучные методы: анализ, синтез, дедукция, индукция, позволившие провести анализ действующих правовых норм, содержащихся в законодательстве Российской Федерации.

Выводы: в процессе исследования обосновывается утверждение о том, что в условиях динамичного развития административного и административно-процессуального законодательства Российской Федерации административно-юрисдикционной деятельности органов внутренних дел характерны определенные особенности. С учетом предложенной классификации административно-юрисдикционных производств раскрывается содержание понятия «административная юрисдикция полиции МВД России».

Ключевые слова: административная юрисдикция; административно-процессуальная компетенция; административно-юрисдикционная деятельность органов внутренних дел; административно-юрисдикционное производство; административное правонарушение; дисциплинарное производство; производство по жалобам; полиция МВД России.

to classify modern administrative and jurisdictional proceedings, to set out the legal basis for the implementation by officials of the internal Affairs bodies (police) of proceedings on administrative offenses, complaints and disciplinary proceedings.

The methods: the study used General scientific methods: analysis, synthesis, deduction, induction, which allowed to analyze the existing legal norms contained in the legislation of the Russian Federation.

The conclusions: in the course of the research, the author substantiates the claim that certain features are characteristic of administrative and jurisdictional activity of internal Affairs bodies in the conditions of dynamic development of administrative and administrative-procedural legislation of the Russian Federation. Taking into account the proposed classification of administrative and jurisdictional proceedings, the content of the concept «administrative jurisdiction of the police of the Ministry of Internal Affairs of Russia» is revealed.

Key words: administrative jurisdiction; administrative and procedural competence; administrative jurisdictional activity of internal affairs bodies; administrative proceedings; administrative offence; disciplinary proceedings; proceedings on complaints; police of the MIA of Russia.

В сформировавшемся научном представлении о содержании понятия «административная юрисдикция» прочно установилось обоснованное мнение о том, что под этим правовым явлением следует понимать предусмотренную законом деятельность по рассмотрению и разрешению органами публичной власти различного рода обращений участников административно-правовых отношений, которые содержат правовой спор. При этом речь идет как о спорах, связанных с некорректной (по мнению обращающихся) реализацией непосредственных административных (управленческих) функций, проявляющихся в «процедурах внесудебного урегулирования деликтных и правомерных (неоспариваемых) отношений» [1, с. 15; 29], так и о применении органами исполни-

тельной и судебной власти в предусмотренных законом случаях мер административного принуждения к физическим и юридическим лицам [3, с. 5–9; 8; 27].

Стремительное развитие современного общества, а также различных сфер активности человека привело к фактической невозможности разрешения административно-правовых споров лишь с обязательным привлечением суда. Появляющиеся досудебные формы разрешения публично-правовых конфликтов открывают совершенно новые возможности для изучения особенностей административно-юрисдикционной деятельности федеральных органов исполнительной власти (далее – федеральные органы). Такая деятельность позволяет объективно оценивать действия участников админи-

стративно-правовых отношений с точки зрения их правомерности.

По мнению большинства исследователей, речь идет о деятельности компетентных федеральных органов, «управомоченных на рассмотрение юридических дел и на вынесение по ним юридически обязательных решений» [9, с. 148]. Так, профессор А. П. Шергин определяет административную юрисдикцию как «вид правоохранительной деятельности органов государственного управления и других компетентных органов» [27–28]. Исследуя природу административной юрисдикции органов внутренних дел, А. Ф. Виноградов воспринимает ее «как вид государственной, подзаконной, правоприменительной, правоохранительной, административной деятельности специальной системы государственных органов исполнительной власти» [5, с. 21]. С. В. Комлев называет административную юрисдикцию особым видом «государственной правоприменительной правоохранительной деятельности, носящей процессуальный характер» [14, с. 9]. Профессор В. В. Головкин полагает, что ей, несомненно, свойственны определенные регулятивные, правонаделительные и правоохранительные функции [8].

Употребляемый термин «юрисдикция» образован от сочетания латинских слов «*jus*» и «*clicare*» и переводится как разрешение конфликта или применение подлежащей власти установленных правил [6, с. 74–75].

По сути, это и позволяет в современной научной литературе отождествлять юрисдикцию с право-разрешительной деятельностью государства и обществу [20, 23]. В этом смысле административная юрисдикция является своего рода правовым «продуктом» публично-властной деятельности, основанной на нормах административного и административно-процессуального законодательства РФ. Такая деятельность проявляется в реализации административно-юрисдикционных производств, возбуждаемых уполномоченными должностными лицами органов власти в связи со ставшими им известными нарушениями устанавливаемых государством административно-правовых запретов, предписаний либо дозволений со стороны самого широкого круга участников исследуемых правоотношений.

Административная юрисдикция наряду с административной юстицией и административными процедурами является неотъемлемой частью административного процесса органов государственной власти. Отличия административной юрисдикции от двух других вышеперечисленных составляющих административного процесса проявляются в том, что административная юстиция подразумевает осу-

ществление административного судопроизводства при рассмотрении и разрешении административных дел, «возникающих из административных и иных публичных правоотношений и связанных с осуществлением судебного контроля за законностью и обоснованностью осуществления государственных или иных публичных полномочий»¹, а административные процедуры – это не содержащие правового спора административно-регламентированные действия вышеуказанных органов власти и образуемых ими учреждений, по осуществлению государственных (муниципальных) функций, в том числе посредством предоставления государственных (муниципальных) услуг [25].

Итак, административная юрисдикция является сегментом теоретической модели административного процесса [22, с. 22–24; 29]. Она может быть реализована как в судебном, так и во внесудебном «квазисудебном» порядке. Однако ей свойственны преимущественно негативные последствия для одной из сторон административно-правового спора в виде применения принудительных мер административно-правового характера. При этом следует иметь в виду, что в обоих случаях целью административной юрисдикции является вовсе не позитивное управленческое регулирование, а разрешение спора административно-правовыми методами либо применение мер административно-принуждения и административно-правовых санкций.

В теории права административная юрисдикция нередко исследуется и как вид деятельности государственных органов, охватывающий лишь (преимущественно) рассмотрение дел об административных правонарушениях, а также принятие решений по ним в виде назначения административных наказаний в отношении виновных лиц [19, с. 8–9; 30]. Вместе с тем такой узкий подход был вполне приемлем с учетом административного законодательства, действовавшего в самом начале XXI в. Однако спустя два десятилетия под административной юрисдикцией все чаще стали понимать, «во-первых, рассмотрение и разрешение индивидуальных дел в случае возникновения спора о праве в сфере государственного управления (исполнительной власти), а во-вторых, рассмотрение и разрешение дел об административных правонарушениях». Размышляя о второй перечисленной составляющей современного содержания административной юрисдикции, профессора М. В. Костенников, А. В. Куракин и А. М. Кононов обоснованно предложили более точное название

¹ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации [Электронный ресурс]: от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». (Ст. 1).

этого юрисдикционного производства — «административно-деликтная юрисдикция». По их мнению, она и есть составная часть административной юрисдикции [15, с. 121–129].

Отдавая дань уважения прозорливости научной мысли профессора В. Д. Сорокина, являющегося одним из основоположников современной теории российского административного процесса, следует особо подчеркнуть высказанную им еще 50 лет назад идею о том, что, наряду с упомянутым производством по делам об административных правонарушениях, административная юрисдикция органов власти подразумевает совокупность иных юрисдикционных производств. В их основе лежат административно-процессуальные нормы, регулирующие деятельность «по рассмотрению индивидуальных дел в сфере государственного управления» [21, с. 149, 230].

Постепенно в науке сформировалось представление о видовом разнообразии административно-юрисдикционных производств федеральных органов. Так, наряду с производством об административных правонарушениях, О. В. Чекалина [24, с. 19], О. В. Гречкина [10, с. 22] и В. А. Поникаров [18, с. 11] выделяют дисциплинарное производство; М. В. Костенников, А. В. Куракин и А. М. Кононов — производство по жалобам и согласительное производство; О. В. Чекалина — производство по административно-правовым спорам; В. А. Поникаров — материальное производство; Д. В. Карпухин — производство о внесудебном применении мер административного принуждения [13].

Разносторонний характер деятельности федеральных органов в процессе реализации административной юрисдикции справедливо отмечает М. В. Будылева. В частности, она указывает на весьма значительный объем разрешаемых административных дел, большое количество субъектов административной юрисдикции, а также на широту и многообразие затрагиваемых вопросов государства, общества и граждан [4, с. 13]. Проблемы деятельности различных субъектов административной юрисдикции являются предметом многочисленных научных исследований [16; 26; 30].

Разумеется, существенные особенности проявляются и в реализации административной юрисдикции полицией МВД России. Являясь одним из федеральных органов, МВД России руководствуется Положением², в соответствии с которым обладает полномочиями,

связанными с принятием мер по предупреждению административных правонарушений (пп. 12 п. 11); организации соответствующего административно-юрисдикционного производства (пп. 38 п.11); принудительному административно-правовому воздействию (пп. 43 п. 11, пп. 44 п.11, пп. 51 п.11); обеспечению служебной дисциплины сотрудников (пп. 3 п. 11); рассмотрению обращений граждан и принятию по ним решений (пп. 96 п.11). Поскольку указанная деятельность МВД России может осуществляться как непосредственно, так и через территориальные органы внутренних дел (п. 5), последние также наделены соответствующими полномочиями, которые содержатся в Типовом положении³ (пп. 5, 18–19, 23–24, 28–29, 49, 57 п. 13; пп. 35 п. 19).

Административная юрисдикция реализуется преимущественно во внесудебном порядке должностными лицами органов внутренних дел (полиции), обладающими квазисудебными полномочиями. Кроме того, она обусловлена наличием правового спора или признаков правонарушений, требующих обязательного властного вмешательства, сопровождающегося принудительным способом правоприменения.

Это характерно для полиции любого государства, так как с древнейших времен полиция является одним из основных элементов безопасности, представляя собой правоохранительный орган механизма реализации государственного управления [12, с. 3].

Исследуя структуру и функциональность административной юрисдикции в деятельности современной российской полиции, А. Н. Грищенко доказывает ее абсолютно приоритетное отношение к числу иных субъектов административной юрисдикции [11].

Это представляется вполне обоснованным с учетом результатов многолетних исследований деятельности полиции зарубежных стран. Повсеместно полиция обеспечивает безопасность общества, поддерживает надлежащий правопорядок в государстве и ориентирована на взаимодействие с его общественными институтами [2, с. 42–45]. Соответствующее национальное законодательство устанавливает правомочия полиции в административном порядке применять юридические санкции к правонарушителям.

При этом, исследуя деятельность полиции МВД России, необходимо отметить четыре характерные черты административной юрисдикции должностных лиц органов внутренних дел Российской Федерации.

1. Реализация административно-юрисдикционных полномочий непременно связана

² Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: указ Президента РФ [Электронный ресурс]: от 21 декабря 2016 г. № 699. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Там же.

с рассмотрением и разрешением административного дела, производство о котором возбуждено на основании одного из двух условий:

- спора о праве, вытекающего из норм административного права;
- объективной необходимости применения мер административно-правового принуждения в отношении лица, допускающего нарушение установленных административно-правовых норм.

2. Результатом реализации административно-юрисдикционных полномочий является принятое процессуальное решение о разрешении административно-правового спора либо о применении (отказе от применения) мер административно-правового принуждения.

3. Принятое процессуальное решение о применении административно-правового принуждения находит свое выражение в соответствующих мерах административной или иной юридической ответственности [17, с. 52].

4. Административная юрисдикция связана с особым административно-правовым статусом полиции, предполагающим обоснованную возможность реализации «полицейского усмотрения», проявляющегося в «предусмотренной законодательством свободе выбора правомерных действий» [7, с. 15] в процессе рассмотрения и разрешения вышеуказанных административных дел.

Концепция современного демократического правового государства предполагает правовую охрану общечеловеческих ценностей, прав и свобод личности. При этом полиция является важнейшим инструментом государства в обеспечении правопорядка в обществе [12, с. 6]. Уникальность ее деятельности заключается в том, что, являясь частью механизма реализации государственных интересов, полиция представляет собой институт обеспечения гарантий, прав и свобод граждан. В этом смысле основная цель административной юрисдикции полиции сводится к правовой охране от нарушений складывающихся в обществе административно-правовых отношений. Рассмотрение и разрешение правовых споров и административно-правовое применение мер принудительного воздействия в рамках административно-юрисдикционных производств в полной мере отвечает основному предназначению полиции и способствует всесторонней защите установленных административным законодательством основ правопорядка.

Перечисленные характерные черты позволяют классифицировать современные административно-юрисдикционные производства, осуществление которых возлагается на полицию:

- *производство по делам об административных правонарушениях*, предусматривающее выявление, пресечение и документирование административных правонарушений путем

применения мер административно-процессуального обеспечения, вынесение постановлений по делам об административных правонарушениях, а также их пересмотр и исполнение;

- *производство по жалобам*, предусматривающее своевременное и всестороннее рассмотрение обращений участников административно-правовых отношений, в основе которых лежит спор о праве, явившийся последствием реализации должностными лицами органов внутренних дел (полиции) своих обязанностей и прав, а также принятие по указанным обращениям решений и информирование обращающихся лиц;

– *дисциплинарное производство*, предусматривающее своевременное и всестороннее рассмотрение путем служебной проверки ставших известными фактов, в основе которых лежит спор о праве, явившийся последствием реализации должностными лицами органов внутренних дел (полиции) своих прав и обязанностей, а также принятие по указанным фактам решений, наложение, исполнение и обжалование дисциплинарных взысканий за выявленные нарушения служебной дисциплины.

Правовую основу вышеперечисленных административно-юрисдикционных производств составляют положения Конституции Российской Федерации⁴, Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях⁵, федеральных законов, устанавливающих правовую основу деятельности полиции⁶, порядка прохождения службы в органах внутренних дел⁷, порядка рассмотрения обращений граждан⁸, а также утвержденного подзаконным актом Дисциплинарного устава органов внутренних дел Российской Федерации⁹.

К исследуемым правовым основам следует также отнести положения региональных законов (кодексов) об административной ответственности при наличии специальных соглашений между органами исполнительной власти субъектов РФ и МВД России о передаче полиции отдельных полномочий по составлению прото-

⁴ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) [Электронный ресурс]: Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁵ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ [Электронный ресурс]: от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁶ О полиции: федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷ О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁸ О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁹ О Дисциплинарном уставе органов внутренних дел Российской Федерации. [Электронный ресурс]: указ Президента Российской Федерации от 14 октября 2012 г. № 1377. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

колов об административных правонарушениях, посягающих на общественный порядок и общественную безопасность, ответственность за которые установлена на региональном уровне.

Правовые основы осуществления административно-юрисдикционных производств содержатся в нормативных правовых актах МВД России. В первую очередь к таковым относятся приказы, утверждающие: перечень должностных лиц, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание¹⁰; порядок приема, регистрации и разрешения заявлений и сообщений об административных правонарушениях¹¹; порядок проведения служебной проверки¹²; организацию рассмотрения обращений граждан¹³.

Таким образом, административная-юрисдикция должностных лиц органов внутренних дел (полиции МВД России) представляет собой основанную на законе и облеченную в форму правовых отношений деятельность по реализации следующих административно-юрисдикционных производств: об административных правонарушениях; по жалобам и обращениям граждан; дисциплинарное производство в от-

ношении сотрудников органов внутренних дел, а также принятию по ним в установленных законом порядке решений. Такая административно-юрисдикционная деятельность позволяет выполнять регулятивные, правоохранительные функции, включающие рассмотрение и разрешение административных дел и осуществление иных юридических действий. В свою очередь административно-юрисдикционные производства, осуществляемые уполномоченными должностными лицами, представляют собой урегулированный административными нормами порядок действий участников административно-юрисдикционной деятельности в связи с рассмотрением и разрешением административных дел, возникающих в сфере административно-юрисдикционных правоотношений.

На основании изложенного можно раскрыть содержание понятия «административная юрисдикция полиции МВД России» с помощью предлагаемой дефиниции.

Административная юрисдикция полиции МВД России — это осуществляемая в административно-процессуальной форме государственной власти, регулятивная, правоприменительная деятельность, состоящая во внесудебном или досудебном рассмотрении дел об административных правонарушениях, применении мер административно-правового принуждения во внесудебном или судебном порядке, а также разрешении юридических конфликтов, обусловленных последствиями реализации должностными лицами органов внутренних дел (полиции) своих служебных обязанностей и прав. Административная юрисдикция реализуется в рамках трех соответствующих административно-юрисдикционных производств, осуществляемых уполномоченными должностными лицами органов внутренних дел (полиции).

¹⁰ О должностных лицах системы Министерства внутренних дел Российской Федерации, уполномоченных составлять протоколы об административных правонарушениях и осуществлять административное задержание: приказ МВД России от 30 августа 2017 г. № 685.

¹¹ Об утверждении Инструкции о порядке приема, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях: приказ МВД России от 29 августа 2014 г. № 736.

¹² Об утверждении Порядка проведения служебной проверки в органах, организациях и подразделениях Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 26 марта 2013 г. № 161.

¹³ Об утверждении Инструкции об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707.

Список литературы:

1. Агапов А. Б. Административная юрисдикция: учебник для бакалавриата, специалитета и магистратуры. М., 2019.
2. Административное право зарубежных стран / Н. В. Румянцев и др. М., 2015.
3. Административный процесс: учеб. пособ. / В. В. Волков [и др.]. М., 2015.
4. Будылева М. В. Административно-правовая организация ответственности за совершение налоговых правонарушений: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Хабаровск, 2004.
5. Виноградов А. Ф. Административная юрисдикция органов внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 1996.
6. Всеобщая история государства и права: учебник / И. С. Перетерский. М., 1945. Ч. 1. Вып. 2.

References:

1. Agapov A. B. Administrativnaya yurisdikciya: uchebnik dlya bakalavriata, specialiteta i magistratury. M., 2019.
2. Administrativnoe pravo zarubezhnyh stran / N. V. Rumyancev i dr. M., 2015.
3. Administrativnyj process: ucheb. posob. / V. V. Volkov [i dr.]. M., 2015.
4. Budyleva M. V. Administrativno-pravovaya organizaciya otvetstvennosti za sovershenie nalogovyh pravonarushenij: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Habarovsk, 2004.
5. Vinogradov A. F. Administrativnaya yurisdikciya organov vnutrennih del: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. M., 1996.
6. Vseobshchaya istoriya gosudarstva i prava: uchebnik / I. S. Pereterskij. M., 1945. CH. 1. Vyp. 2.

7. *Гирвиц А. В.* Полицейское усмотрение в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Нижний Новгород, 2017.
8. *Головко В. В.* Административно-юрисдикционная деятельность: вопросы понятия и содержания // *Правоприменение*. 2018. Т. 2. № 1.
9. *Государство и право. Начальный курс / С. С. Алексеев.* 2-е изд., перераб. и доп. М., 1994.
10. *Гречкина О. В.* Административная юрисдикция таможенных органов Российской Федерации: теоретико-прикладное исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2011.
11. *Грищенко А. Н.* К вопросу о структуре и функциональности административной юрисдикции в деятельности полиции // *Государственная служба и кадры*. 2018. № 1.
12. *История российской полиции: научный справочник – календарь знаменательных дат / А. Н. Конев, Н. В., Павличенко, И. А. Потёмкин и др.; под общ. ред. В. Л. Кубышко.* М., 2018.
13. *Карпухин Д. В.* Проблемы применения мер административного принуждения субъектами административной юрисдикции // *Избранные труды научно-педагогических работников Департамента правового регулирования экономической деятельности Финансового университета при Правительстве Российской Федерации*. М., 2019.
14. *Комлев С. В.* Административно-юрисдикционный процесс: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008.
15. *Костенников М. В., Куракин А. В., Кононов А. М. и др.* Актуальные проблемы административного права. М., 2013.
16. *Лапишин В. Н., Крестинская Л. В.* О сущности административной юрисдикции // *Актуальные вопросы применения норм административного права («Кореневские чтения»): сборник науч. трудов III Междунар. науч.-практ. конф.* 2019.
17. *Миронов А. Н.* Административно-процессуальное право: учеб. пособ. М., 2010.
18. *Поникаров В. А.* Основы административно-юрисдикционной деятельности в уголовно-исполнительной системе (организационно-правовые аспекты): монография. М., 2007.
19. *Сасыков Т. П.* Проблемы административной юрисдикции органов внутренних дел: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005.
20. *Соколов Е. С., Им В. С.* Понятие, сущность и признаки административной юрисдикции в современном административном праве России // *Международный журнал гуманитарных и естественных наук*. 2019. № 10-2 (37).
7. *Girvic A. V.* Policejskoe usmotrenie v deyatel'nosti organov vnutrennih del Rossijskoj Federacii: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. Nizhnij Novgorod, 2017.
8. *Golovko V. V.* Administrativno-yurisdikcionnaya deyatel'nost': voprosy ponyatiya i sodержaniya // *Pravoprimerenie*. 2018. T. 2. № 1.
9. *Gosudarstvo i pravo. Nachal'nyj kurs / S.S. Alekseev.* 2-e izd., pererab. i dop. M., 1994.
10. *Grechkina O. V.* Administrativnaya yurisdikciya tamozhennyh organov Rossijskoj Federacii: teoretiko-prikladnoe issledovanie: avtoref. dis. ... d-ra jurid. nauk. M., 2011.
11. *Grishchenko A. N.* K voprosu o strukture i funkcional'nosti administrativnoj yurisdikcii v deyatel'nosti policii // *Gosudarstvennaya sluzhba i kadry*. 2018. № 1.
12. *Istoriya rossijskoj policii: nauchnyj spravochnik – kalendar' znamenatel'nyh dat / A. N. Konev, N. V., Pavlichenko, I. A. Potyomkin i dr.;* pod obshch. red. V. L. Kubysheko. M., 2018.
13. *Karpuhin D. V.* Problemy primeneniya mer administrativnogo prinuzhdleniya sub"ektami administrativnoj yurisdikcii // *Izbrannyye trudy nauchno-pedagogicheskikh rabotnikov Departamenta pravovogo regulirovaniya ekonomicheskoy deyatel'nosti Finansovogo universiteta pri Pravitel'stve Rossijskoj Federacii*. M., 2019.
14. *Komlev S. V.* Administrativno-yurisdikcionnyj process: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. M., 2008.
15. *Kostennikov M. V., Kurakin A. V., Kononov A. M. i dr.* Aktual'nye problemy administrativnogo prava. M., 2013.
16. *Lapshin V. N., Krestinskaya L. V.* O sushchnosti administrativnoj yurisdikcii // *Aktual'nye voprosy primeneniya norm administrativnogo prava («Korenevskie chteniya»): sbornik nauch. trudov III Mezhdunar. nauch.-prakt. konf.* 2019.
17. *Mironov A. N.* Administrativno-processual'noe pravo: ucheb. posob. M., 2010.
18. *Ponikarov V. A.* Osnovy administrativno-yurisdikcionnoj deyatel'nosti v ugolovno-ispolnitel'noj sisteme (organizacionno-pravovye aspekty): monografiya. M., 2007.
19. *Casykov T. P.* Problemy administrativnoj yurisdikcii organov vnutrennih del: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. M., 2005.
20. *Sokolov E. S., Im V. S.* Ponyatie, sushchnost' i priznaki administrativnoj yurisdikcii v sovremennom administrativnom prave Rossii // *Mezhdunarodnyj zhurnal gumanitarnyh i estestvennyh nauk*. 2019. № 10–2 (37).
21. *Sorokin V. D.* Administrativno-processual'noe pravo. M., 1972.
22. *Sorokin V. D.* Administrativnyj process i administrativno-processual'noe pravo. SPb., 2002.

21. *Сорокин В. Д.* Административно-процессуальное право. М., 1972.
22. *Сорокин В. Д.* Административный процесс и административно-процессуальное право. СПб., 2002.
23. *Софронов Ю. В.* К вопросу о сущности административной юрисдикции // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2018. № 1 (84).
24. *Чекалина О. В.* Административно-юрисдикционный процесс: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2005.
25. *Шевцова Н. И., Шевцов А. В.* К вопросу о совершенствовании административных процедур, реализуемых должностными лицами полиции МВД России // Административное право и процесс. 2017. № 12.
26. *Шергин А. П.* Административная модель системы субъектов административной юрисдикции: миф или реальность? // Актуальные проблемы гармонизации судебной реформы с реформой государственного контроля и надзора. 2018.
27. *Шергин А. П.* Гуманистическая концепция административной юрисдикции Надежды Георгиевны Салищевой // Актуальные проблемы и перспективы административного права и административно-процессуального права. 2019.
28. *Шергин А. П.* Полиция в системе субъектов административной юрисдикции // Конституция Российской Федерации и современный правопорядок. Московская юридическая неделя: матер. XV Междунар. науч.-практ. конф: в 5 ч. М., 2019.
29. *Шилехин К. Е.* Соотношение понятий «административный процесс», «административная юрисдикция» и «административное производство» // Актуальные проблемы государства и общества в области обеспечения прав и свобод человека и гражданина. 2018. № 5.
30. *Якимов А. Ю.* Субъекты административной юрисдикции (история, тенденции, перспективы) // Административное право и процесс. 2019. № 8.
23. *Sofronov Yu. V.* K voprosu o sushchnosti administrativnoj yurisdikcii // Vestnik Vostochno-Sibirskogo instituta MVD Rossii. 2018. № 1 (84).
24. *Chekalina O. V.* Administrativno-yurisdikcionnyj process: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. M., 2005.
25. *Shevcova N. I., Shevcov A. V.* K Voprosu o sovershenstvovanii administrativnyh procedur, realizuemyh dolzhnostnymi licami policii MVD Rossii // Administrativnoe pravo i process. 2017. № 12.
26. *Shergin A. P.* Administrativnaya model' sistemy sub'ektov administrativnoj yurisdikcii: mif ili real'nost'? // Aktual'nye problemy garmonizacii sudebnoj reformy s reformoj gosudarstvennogo kontrolya i nadzora. 2018.
27. *Shergin A. P.* Gumanisticheskaya koncepciya administrativnoj yurisdikcii Nadezhdy Georgievny Salishchevoj // Aktual'nye problemy i perspektivy administrativnogo prava i administrativno-processual'nogo prava. 2019.
28. *Shergin A. P.* Policiya v sisteme sub'ektov administrativnoj yurisdikcii // Konstituciya Rossijskoj Federacii i sovremennyy pravoporyadok. Moskovskaya yuridicheskaya nedelya: mater. XV Mezhdunar. nauch.-prakt. konf: v 5 ch. M., 2019.
29. *Shilekhin K. E.* Sootnoshenie ponyatij «administrativnyj process», «administrativnaya yurisdikciya» i «administrativnoe proizvodstvo» // Aktual'nye problemy gosudarstva i obshchestva v oblasti obespecheniya prav i svobod cheloveka i grazhdanina. 2018. № 5.
30. *Yakimov A. Yu.* Sub'ekty administrativnoj yurisdikcii (istoriya, tendencii, perspektivy) // Administrativnoe pravo i process. 2019. № 8.

Для цитирования:

Шевцов А. В. О содержании понятия «административная юрисдикция полиции МВД России» // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (53). С. 32–39.

For citation:

Shevtsov A. V. About the Content of the Concept «Administrative Jurisdiction of the Police of the Ministry of Internal Affairs of Russia» // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2020. № 1 (53). P. 32–39.

УПРАВЛЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ органов внутренних дел

А. Ю. ЗВОНАРЁВА,
начальник кафедры организации деятельности
органов внутренних дел,
центра командно-штабных учений,
кандидат социологических наук
Академия управления МВД России
Российская Федерация,
125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8
E-mail: zvonareva.a.u@yandex.ru

A. Yu. ZVONARYOVA,
Candidate of Social Sciences,
Head of the Department of Organization
of Internal Affairs Bodies of the Center
for Command and Staff Exercises,
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia Russian Federation,
125171, Moscow, Zoi i Alexandra
Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: zvonareva.a.u@yandex.ru

Научная специальность:
12.00.11 — судебная деятельность,
прокурорская деятельность, правозащитная
и правоохранительная деятельность.

Scientific specialty:
12.00.11 — Judicial Activity,
Prosecutorial Activities, Human Rights
and Law Enforcement.

УДК 351.74:651

Дата поступления: 30 декабря 2019 г.

Дата принятия статьи в печать: 12 марта 2020 г.

Документационное обеспечение управления в органах внутренних дел Российской Федерации: проблемы и перспективы развития

Documentation Support of Management in the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation: Problems and Prospects of Development

Аннотация

Актуальность: совершенствование правоохранительной деятельности органов внутренних дел Российской Федерации напрямую связано с рациональной организацией документационного обеспечения. В условиях информационного общества созданы предпосылки широкого внедрения информационных технологий в сферу делопроизводства. В системе МВД России издан ряд нормативных правовых актов, касающихся активизации внедрения в правоохранительную практику современных информационно-коммуникационных технологий. Но несмотря на это, трудозатраты личного состава, в том числе непосредственно выполняющего правоохранительные функции по обеспечению формирования документального фонда оперативно-служебной деятельности, продолжают оставаться значительными.

Отдельные исследования в рамках данной тематики проводились, однако следует констатировать,

Annotation

The relevance: improving the law enforcement activities of the internal Affairs bodies of the Russian Federation is directly related to the rational organization of documentation support. In the context of the information society, the prerequisites for the widespread introduction of information technologies in the field of office management have been created. A number of normative legal acts have been issued in the internal Affairs system of Russia concerning the activation of the introduction of modern information and communication technologies into law enforcement practice. But despite this, the labor costs of personnel, including those directly performing law enforcement functions to ensure the formation of the documentary Fund of operational and service activities, continue to be significant.

Some studies have been conducted in this area, but it should be noted that the mechanism

что механизм внедрения в этот процесс инновационных технологий недостаточно проработан с позиций теории и методологии. В связи с этим представляется необходимым дополнительно изучить проблемы организации документационного обеспечения управления применительно к деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, анализ зарубежного опыта, а также рассмотреть перспективы развития данного направления деятельности.

Цель: выстроить научно-теоретическую модель документационного обеспечения управления в правоохранительной деятельности органов внутренних дел на основе комплексного анализа нормативно-правовой базы, теоретических источников, практики, опыта в этой сфере, в том числе зарубежных правоохранительных структур, обосновать основные направления ее совершенствования.

Постановка проблемы: существующая дихотомия в организационной и управленческой теории, а также отсутствие знаковых крупных исследований, посвященных характеристике рационального документационного обеспечения управления применительно к деятельности органов внутренних дел, являются существенной проблемой для определения направлений совершенствования в указанной сфере, а также развития ведомственной нормативно-правовой базы в сфере делопроизводства. Необходимо научное обоснование основных принципов, пределов, направлений совершенствования данного вида деятельности.

Методы исследования: совокупность средств познавательной деятельности представлена общенаучными методами познания: анализом, синтезом, аналогией, индукцией, дедукцией и т. д.; междисциплинарными: логическим, сравнительно-правовым, системно-структурным и др.

Результаты и ключевые выводы: ключевыми направлениями совершенствования документационного обеспечения управления в органах внутренних дел Российской Федерации являются: нормативное правовое регулирование деятельности по расширению использования цифровых технологий в правоохранительной деятельности; внедрение эффективного механизма межведомственного электронного документооборота; развитие прикладных сервисов единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности в целях документационного обеспечения гибких поисковых запросов на основе комплексного использования информации, содержащейся в специальных документопотоках, их операционализации для выработки рациональных управленческих решений; автоматизированная разработка моделей типовых информационно-справочных документов посредством извлечения данных из различных источников, находящихся в электронном архиве.

for introducing innovative technologies in this process is not sufficiently developed from the standpoint of theory and methodology. In this regard, it is necessary to further study the problems of organizing documentation support for management in relation to the activities of internal Affairs bodies of the Russian Federation, analyze foreign experience, and consider the prospects for the development of this area of activity.

The objective: to build a scientific and theoretical model of documentation support for management in law enforcement activities of internal Affairs agencies based on a comprehensive analysis of the legal framework, theoretical sources, practices, and experience in this area, including foreign law enforcement agencies, and to justify the main directions for its improvement.

The problem statement: the existing dichotomy in organizational and management theory, as well as the lack of iconic major studies devoted to the rational document management in relation to the activities of internal Affairs bodies, are a significant problem to determine areas of improvement in this area and the development of departmental normative-legal base in the sphere of administration. Scientific justification of the main principles, limits, and directions for improving this type of activity is necessary.

The research methods: the set of means of cognitive activity is represented by General scientific methods of cognition: analysis, synthesis, analogy, induction, deduction, etc.; interdisciplinary: logical, comparative legal, system-structural, etc.

The results and key conclusions: the key areas for improving the documentation support of management in the internal Affairs bodies of the Russian Federation are: regulatory legal regulation of activities to expand the use of digital technologies in law enforcement; implementation of an effective mechanism for interdepartmental electronic document management; development of application services of the unified system of information and analytical support of activities for the purpose of documentation support of flexible search queries based on the integrated use of information contained in special document streams, their operationalization for the development of rational management decisions; automated development of models of standard information and reference documents by extracting data from various sources located in the electronic archive.

Ключевые слова: органы внутренних дел; электронный документооборот; информационные технологии.

Key words: internal Affairs bodies; electronic document management; information technologies.

Рациональная организация делопроизводства в органах внутренних дел Российской Федерации напрямую связана с эффективным документационным обеспечением управления. Проблема рациональности традиционна для теории управления.

Так, один из основателей концепции рациональности М. Вебер трактовал рациональность как целесообразность и в этом смысле соотносил с эффективностью, под которой понимал достижение цели с наименьшими затратами.

С конца 60-х гг. XX в. понятие «эффективность», связанное с рациональностью, дифференцируется: в ряде концепций эффективность рассматривается как способность организации эксплуатировать внутренние организационные ресурсы с наименьшими затратами, а в ряде концепций – это способность эксплуатировать ресурсы внешней среды с наименьшими затратами [10, с. 71].

Е. В. Щербина, Е. П. Попова выделяют четыре типа подходов к проблеме рациональности: концепции, описывающие инструментальную рациональность глобального уровня; описывающие инструментальную рациональность локального уровня; понимающие рациональность как социальную на глобальном уровне; понимающие рациональность как социальную на локальном уровне [10, с. 73].

Нельзя не согласиться, что существующие типологии подходов к определению природы и критериев эффективности в той или иной степени соотносимы с типологиями рациональности.

Через призму критериев эффективности применительно к документационному обеспечению управления выделим три группы моделей: 1) эффективность организации определим через способность к целедостижению или через степень достижения цели; 2) эффективность представим через способность эксплуатировать внешнюю информационную среду для приобретения редких и ценных ресурсов с целью поддержания функционирования органов внутренних дел, в том числе через повышение такой способности; 3) эффективность свяжем со степенью удовлетворенности индивидов и социальных групп внутри организации.

Существующая дихотомия в организационной и управленческой теории, а также отсутствие знаковых крупных исследований, посвященных характеристике рационального документационного обеспечения управления применительно к деятельности органов внутренних

дел, являются, на наш взгляд, существенной проблемой для определения направлений совершенствования в указанной сфере, а также развития ведомственной нормативно-правовой базы в сфере делопроизводства.

Нельзя не согласиться с мнением А. О. Астаховой о том, что в настоящее время вопросы делопроизводства и документационного обеспечения управленческой деятельности в органах внутренних дел находятся за пределами объектов научных исследований большинства ученых. Одно из последних крупных исследований в этой сфере, как указывает А. О. Астахова, проведено около 20 лет назад (диссертация Е. С. Петровой на соискание степени кандидата юридических наук по научной специальности 12.00.13 по теме «Организация делопроизводства в горрайорганах внутренних дел и основные направления его совершенствования») [1, с. 96].

Вместе с тем следует отметить, что указанная сфера представляет научный интерес, о чем свидетельствуют результаты ряда научных исследований.

Например, в 2018 г. в Академии управления МВД России по заявке Организационно-аналитического департамента МВД России подготовлен аналитический обзор с предложениями по теме «Формирование научно обоснованных предложений по оптимизации документооборота при подготовке, принятии и реализации управленческих решений в системе МВД России». В рамках проведенного научного исследования проанализированы типичные проблемы правового, организационного и методического обеспечения документооборота в системе МВД России при подготовке, принятии и реализации управленческих решений и предложены организационно-методические меры, а также меры правового характера по оптимизации документооборота на основе функционального подхода, изучения статистических сведений и анализа состояния документооборота в системе МВД России в период с 2014 по 2017 г., соответствующей нормативной правовой базы и научных знаний в области теории управления, общей теории научной организации труда.

Достаточно интересными, на наш взгляд, являются публикации, подготовленные представителями иных ведомственных научных и образовательных организаций.

Так, мы согласны с мнением С. Г. Клюева, который выделяет следующие факторы, оказывающие существенное влияние на снижение эф-

фективности функционирования системы документационного обеспечения управления органами внутренних дел Российской Федерации.

1. Несовершенство сложившейся системы управления документооборотом и информационными ресурсами в целом, характеризующееся в основном неопределенностью организационно-правового статуса данных функций и их недооценкой.

2. Несоответствие научно-методического обеспечения документационного обеспечения управления потребностям времени и развитию технологий обработки и передачи информации, а также изменений носителей информации.

3. Отсутствие единых требований к техническому оснащению системы документационного обеспечения управления, процессам документирования и движения документированной информации по «вертикали» и «горизонтали» органов управления.

4. Несовершенство процессов систематизации, индексирования, обработки, текущего и архивного хранения и использования документации должностными лицами органов внутренних дел, особенно характеризующееся отсутствием налаженной системы поиска нужной документации.

5. Недостаточное внимание кадровому обеспечению системы документационного обеспечения органов внутренних дел Российской Федерации, что характеризуется отсутствием ведомственной системы сертификации подразделений делопроизводства и режима [5, с. 99–101].

Для проведения комплексного анализа проблем и перспектив развития организации документационного обеспечения управления в органах внутренних дел Российской Федерации особый интерес, на наш взгляд, представляют вневедомственные научные исследования, в частности, Всероссийского научно-исследовательского института документоведения и архивного дела (далее – ВНИИДАД). Считается, что это – национальный флагман научного сопровождения выработки и реализации государственной политики и нормативного правового регулирования в сфере делопроизводства и архивного дела.

Так, в исследованиях ВНИИДАД, проведенных в 2018–2019 гг., анализируются проблемы управления электронными документами в делопроизводстве и архивах; установлен факт неуклонного роста количества электронных документов в системе государственного управления Российской Федерации; выявлены актуальные во всем мире проблемы, возникающие при работе с электронными документами; обоснована необходимость разработки типовых функциональных требований к системам электронного документооборота и системам хранения электронных документов; подготовлены изменения в Методические рекомендации по разработке инструкций по делопроизводству в федеральных органах исполнительной власти; описан зару-

бежный опыт по поиску путей решения комплекса проблем, связанных с хранением и использованием электронных документов [6, с. 23].

Проводимые исследования тесно связаны с потребностями времени, нашедшими свое отражение в Концепции «Информационное общество (2011–2020 годы)», получившей свое развитие в «Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы» и в национальной программе «Цифровая экономика Российской Федерации», утвержденных в 2017 г. [7, с. 73].

В своем докладе 8 октября 2019 г. на заседании Совета по делам архивов при Федеральном архивном агентстве директор ВНИИДАД, действительный государственный советник Российской Федерации 2-го класса, доктор юридических наук, профессор Н.Н. Куняев отметил, что в условиях цифровизации всех сфер жизни общества и государства, фактически полного перехода федеральных органов власти и подведомственных им организаций на электронный документооборот, ВНИИДАД осуществляет разработки НИОКР на основании государственного задания, полученного от Росархива [8, с. 7]. В рамках заявленной темы доклада им рассмотрены, на наш взгляд, два направления научно-исследовательской деятельности, имеющие важное значение для органов внутренних дел Российской Федерации:

1) комплексное изучение проблем нормативного правового регулирования, стоящих перед государством в целом и отраслью в частности, связанных с переходом на электронный документооборот;

2) совершенствование нормативной базы в первую очередь по вопросам долговременного и постоянного хранения документов в организациях – источниках комплектования, государственных и муниципальных архивах.

Учитывая, что фокус «государственного внимания» сосредоточен именно на этих направлениях, можно предположить, что в ближайшее время в федеральных органах исполнительной власти будут предприняты попытки по совершенствованию регламентирующих требований, касающихся сферы организации документационного обеспечения управления. В частности, в МВД России можно спрогнозировать, что изменения прежде всего затронут следующие приказы МВД России: от 15 августа 2011 г. № 935 «Об организации архивной работы в системе МВД России»; от 30 июня 2012 г. № 655 «Об утверждении Перечня документов, образующихся в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, с указанием сроков хранения МВД России»; от 31 мая 2011 г. № 600 «Об утверждении Перечня документов, образующихся в деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, с указанием сроков хранения, создание, хранение

и использование которых осуществляется в форме электронных документов»; от 20 июня 2012 г. № 615 «Об утверждении Инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации».

Кроме того, рациональной организации делопроизводства, в том числе в системе МВД России, будет способствовать подготовленная ВНИИДАД в 2019 г. на основе государственного задания Федерального архивного агентства Инструкция по применению «Перечня типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, организаций, с указанием сроков и хранения» (далее – Инструкция). Инструкция предназначена для использования в практике работы экспертных комиссий, делопроизводственных и архивных служб государственных органов, органов местного самоуправления, организаций, а также экспертно-проверочных комиссий федеральных государственных архивов, уполномоченных органов исполнительной власти субъектов РФ в сфере архивного дела, государственных и муниципальных архивов, научных организаций, включенных в Перечень, утвержденный постановлением Правительства РФ, при проведении экспертизы ценности документов в целях определения сроков хранения типовых управленческих документов, их отбора для включения в состав Архивного фонда Российской Федерации [9, с. 55].

Выработка сбалансированных подходов к устранению возникающих операционных рисков в системах управления документами и их данными в пространстве электронного взаимодействия, интегрированного с интересами общества, создание новой модели долгосрочной стабильной программы, которая увязывает науку и инновации в единую динамическую экосистему документоведческих и архивоведческих задач, условий для реализации прорывных технологий – все это не будет иметь положительный эффект при недостаточном внимании к ресурсному обеспечению подразделений делопроизводства и режима системы МВД России (организационной, штатной, материальной, технической составляющим).

О путях совершенствования деятельности подразделений делопроизводства и режима органов внутренних дел Российской Федерации (далее – ПДиР), в том числе об общих принципах принятия решения по созданию этих подразделений, о проблемах их комплектования, к сожалению, не так много говорится за рамками заседаний Координационного совета в сфере защиты государственной тайны, документационного обеспечения управления и работы с обращениями граждан и организаций МВД России. Вместе с тем существующие пробуксовки в рациональной организации делопроизводства напрямую зависят от профессиональной компетентности личного состава ПДиР.

Анализируя результаты исследований форм получения знаний, проведенных в 2000 г. Delphi Group (США), А. О. Еськов, Е. В. Трошкова отмечают, что знания можно представить по своему составу следующими группами: 46 % составляют явные знания (документы), 42 % неявные знания (знания специалистов), 12 % – прочие [4, с. 33].

Поэтому наряду с совершенствованием нормативно-правовой базы необходимо повышать профессиональную компетентность личного состава ПДиР, так как интеллектуально-творческую работу, связанную с выбором проблемной области в сфере организации документационного обеспечения управления, практически нельзя автоматизировать.

Здесь можно согласиться с С. В. Дроковым [3, с. 46], который указывает на следующие несоответствия существующих практик профессиональной компетентности:

- использование дискретно-знаковых систем коммуникации через абстрактные понятия;
- творческая переформулировка профессиональной терминологии;
- реинтерпритация базовых профессиональных знаний;
- подмена практических навыков миметическим и инсценировочным (перформативным) воспроизводством действий без знания процессов и понимания результата;
- манипулирование изначально отсутствующими смыслами конкретных видов работ;
- внедрение не обладающих концептом технологий и ИТ-решений.

Нельзя не согласиться, что интеграция территориально распределенных информационных ресурсов органов внутренних дел в единую информационно-телекоммуникационную систему позволила существенно повысить оперативность электронного обмена между подразделениями внутри ведомства. Вместе с тем для организации рационального документационного обеспечения необходимо:

- развитие прикладных сервисов единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности в целях документационного обеспечения гибких поисковых запросов на основе комплексного использования информации, содержащейся в специальных документопотоках, их операционализации для выработки рациональных управленческих решений;
- автоматизированная разработка моделей типовых информационно-справочных документов посредством извлечения данных из различных источников, находящихся в электронном архиве;
- внедрение эффективного механизма межведомственного электронного документооборота (далее – МЭДО).

Для совершенствования работы по обмену документами в электронном виде и перехода на но-

вый уровень развития информационного взаимодействия между министерствами и ведомствами, на наш взгляд, целесообразно изучить зарубежный опыт тех стран и ведомств, где внедрение информационно-цифровых технологий затронуло практически все направления правоохранительной деятельности.

Хотелось бы отметить с положительной стороны МЭДО, внедренный в Казахстане, так как он кардинально отличается от систем, используемых в Европе или странах постсоветского пространства: он позволяет объединить и унифицировать ведомственные системы электронного документооборота всех центральных государственных органов.

Важным методологическим принципом эффективного МЭДО является то, что документы, формируемые внутри системы электронного документооборота ведомства и поступающие извне, должны быть идентичны по составу своих реквизитов и ориентироваться на унифицированные шаблоны.

Управление информацией на основе структурированных, стандартизированных данных позволит в дальнейшем проводить анализ этих данных и осуществлять взаимодействие государственных информационных систем практически без участия человека. Именно в этом видится перспектива развития МЭДО [2, с. 76].

Например, именно такой подход позволил в Казахстане внедрить производство по уголовному делу на стадии досудебного расследования в электронном формате. В модуле «Электронное уголовное дело» имеется возможность вносить необходимые учетные сведения и реквизиты электронных форм в информационную систему, создавать электронные документы с помощью имеющихся шаблонов и документов в формате pdf, электронного взаимодействия с экспертами, специалистами, судом и т. д. Производство по уголовному делу ведется с использованием специальных электронных шаблонов документов, которые со-

держатся в информационной системе или автоматически формируются и вкладываются данной системой (сопроводительное письмо, рапорты, уведомления и т. д.)

Не углубляясь в дальнейшее описание преимуществ опыта Казахстана, добавим, что и в других государствах постсоветского пространства осуществляется переход на ведение уголовных дел в электронном формате (Молдова, Узбекистан, Грузия, Украина, Эстония и т. д.).

Таким образом, зарубежный опыт показывает, что имеются возможности рационализации не только общего, но и специального делопроизводства (уголовно-процессуального, административно-процессуального и т. д.), что является резервом значительного снижения трудозатрат личного состава, непосредственно выполняющего правоохранительные функции по обеспечению формирования документального фонда оперативно-служебной деятельности.

Поэтому ключевыми направлениями совершенствования документационного обеспечения управления в органах внутренних дел Российской Федерации являются:

- нормативное правовое регулирование деятельности по расширению использования цифровых технологий в правоохранительной деятельности;
- внедрение эффективного механизма МЭДО;
- развитие прикладных сервисов единой системы информационно-аналитического обеспечения деятельности в целях документационного обеспечения гибких поисковых запросов на основе комплексного использования информации, содержащейся в специальных документопотоках, их операционализации для выработки рациональных управленческих решений;
- автоматизированная разработка моделей типовых информационно-справочных документов посредством извлечения данных из различных источников, находящихся в электронном архиве.

Список литературы:

1. Астахова А. О. Характеристика документационного обеспечения в системе органов внутренних дел // Научный компонент. 2019. № 2 (2).
2. Аюпова И. Х. Документация в информационном обществе: актуальные проблемы управления электронными документами // Документация в информационном обществе: актуальные проблемы управления электронными документами: доклады и сообщения XXIV Междунар. науч.-практ. конференции. М., 2018.
3. Дроков С. В. Навигатор в перспективных парадигмах междисциплинарного взаимо-

References:

1. Astahova A. O. Charakteristika dokumentacionnogo obespecheniya v sisteme organov vnutrennih del // Nauchnyj komponent. 2019. № 2 (2).
2. Ayupova I. H. Dokumentaciya v informacionnom obshchestve: aktual'nye problemy upravleniya elektronnyimi dokumentami // Dokumentaciya v informacionnom obshchestve: aktual'nye problemy upravleniya elektronnyimi dokumentami: doklady i soobshcheniya XXIV Mezhdunar. nauch.-prakt. konferencii. M., 2018.
3. Drovkov S. V. Navigator v perspektivnyh paradigmah mezhdisciplinarnogo vzaimodejstviya

- действия документоведческих и архивоведческих задач цифровой экономики // Вестник ВНИИДАД, 2019. № 4.
4. *Еськов А. О., Трошкова Е. в.* Профиль современного делопроизводителя и его роль в управлении знаниями [Электронный ресурс] // Проблемы сертификации, управления качеством и документационного обеспечения управления: сб. материалов Всерос. науч.-практ. конф. (22 марта 2018 г., Красноярск) / под общ. ред. в. в. Левшиной. Красноярск, 2018. URL: [https:// www.sibsau.ru/scientific-publication](https://www.sibsau.ru/scientific-publication) (дата обращения: 14.12.2019).
 5. *Клюев С. Г.* Анализ современного состояния, структуры, организации и управления системой документационного обеспечения управления органов внутренних дел // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2016. № 4. (34).
 6. *Куняев Н. Н.* Актуальные проблемы управления электронными документами в исследованиях ВНИИДАД // Документация в информационном обществе: актуальные проблемы управления электронными документами: доклады и сообщения XXIV Междунар. науч.-практ. конф. М., 2018.
 7. *Куняев Н. Н.* Научный доклад ВНИИДАД «Документоведческие и архивоведческие аспекты проблемы электронных документов»: ремейк или развитие темы // Вестник ВНИИДАД. 2019. № 1.
 8. *Куняев Н. Н.* Нормативно-правовое регулирование архивного дела и делопроизводства в условиях перехода органов исполнительной власти и организаций на электронный документооборот: роль ВНИИДАД // Вестник ВНИИДАД. 2019. № 5.
 9. *Симонова Е. Р.* О подготовке ВНИИДАД проекта Инструкции по применению «Перечня типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления, организаций, с указанием сроков их хранения» // Вестник ВНИИДАД. 2019. № 4.
 10. *Щербина В. В., Попова Е. П.* Развитие деловых организаций: теоретические модели и проблемы практического применения: учеб. пособ. М., 2010.
- dokumentovedcheskih i arhivovedcheskih zadach cifrovoj ekonomiki // Vestnik VNIIDAD, 2019. № 4.
4. *Es'kov A. O., Troshkova E. V.* Profil' sovremenogo deloproizvoditelya i ego rol' v upravlenii znaniyami [Elektronnyj resurs] // Problemy sertifikacii, upravleniya kachestvom i dokumentacionnogo obespecheniya upravleniya: sb. materialov Vseros. nauch.-prakt. konf. (22 marta 2018 g., Krasnoyarsk) / pod obshch. red. V. V. Levshinoj. Krasnoyarsk, 2018. URL: [https:// www.sibsau.ru/scientific-publication](https://www.sibsau.ru/scientific-publication) (data obrashcheniya: 14.12.2019).
 5. *Klyuev S. G.* Analiz sovremennogo sostoyaniya, struktury, organizacii i upravleniya sistemoy dokumentacionnogo obespecheniya upravleniya organov vnutrennih del // Vestnik Krasnodarskogo universiteta MVD Rossii. 2016. № 4. (34).
 6. *Kunyaev N. N.* Aktual'nye problemy upravleniya elektronnyimi dokumentami v issledovaniyah VNIIDAD // Dokumentaciya v informacionnom obshchestve: aktual'nye problemy upravleniya elektronnyimi dokumentami: doklady i soobshcheniya XXIV Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. M., 2018.
 7. *Kunyaev N. N.* Nauchnyj doklad VNIIDAD «Dokumentovedcheskie i arhivovedcheskie aspekty problemy elektronnyh dokumentov»: remejk ili razvitie temy // Vestnik VNIIDAD. 2019. № 1.
 8. *Kunyaev N. N.* Normativno-pravovoe regulirovanie arhivnogo dela i deloproizvodstva v usloviyah perekhoda organov ispolnitel'noj vlasti i organizacij na elektronnyj dokumentooborot: rol' VNIIDAD // Vestnik VNIIDAD. 2019. № 5.
 9. *Simonova E. R.* O podgotovke VNIIDAD proekta Instrukcii po primeneniyu «Perechnya tipovyh upravlencheskih arhivnyh dokumentov, obrazuyushchihsya v processe deyatel'nosti gosudarstvennyh organov, organov mestnogo samoupravleniya, organizacij, s ukazaniem srokov ih hraneniya» // Vestnik VNIIDAD. 2019. № 4.
 10. *Shcherbina V. V., Popova E. P.* Razvitie delovyh organizacij: teoreticheskie modeli i problemy prakticheskogo primeneniya: ucheb. posob. M., 2010.

Для цитирования:

Звонарёва А. Ю. Документационное обеспечение управления в органах внутренних дел Российской Федерации: проблемы и перспективы развития // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (53). С. 40–46.

For citation:

Zvonaryova A. Yu. Documentation Support of Management in the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation: Problems and Prospects of Development // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2020. № 1 (53). P. 40–46.

И. П. МОЖАЕВА,
главный научный сотрудник
научно-исследовательского центра,
доктор юридических наук
Академия управления МВД России
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8
E-mail: mirina-crim@yandex.ru

И. Ю. ЗАХВАТОВ,
доцент кафедры организации деятельности
органов внутренних дел
центра командно-штабных учений,
кандидат юридических наук, доцент
Академия управления МВД России
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра
Космодемьянских, д. 8
E-mail: zakhvatov-iy@mail.ru

Научная специальность:
12.00.11 – судебная деятельность,
прокурорская деятельность, правозащитная
и правоохранительная деятельность.

УДК 351.74:651

Дата поступления: 29 ноября 2019 г.

Дата принятия статьи в печать: 12 марта 2020 г.

I. P. MOZHAEVA,
Chief Scientific Researcher
of the Scientific Research Center, Doctor of Law
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: mirina-crim@yandex.ru

I. YU. ZAKHVATOV,
Associate Professor of the Department
of Internal Affairs Organization of the Center
for Command and Staff Exercises,
Candidate of Law, Associate Professor
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: zakhvatov-iy@mail.ru

Scientific specialty:
12.00.11 – Judicial Activities,
Prosecutorial Activities,
Human Rights and Law Enforcement.

Современное состояние и перспективы оптимизации документооборота в системе МВД России

Current State and Prospects of Document Flow Optimization in the System of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Аннотация

Актуальность научного исследования по данной проблематике определяется совокупностью следующих факторов: а) возрастание объема документооборота как в центральном аппарате, так и в территориальных органах МВД России; б) недостаточная подготовленность руководителей и сотрудников органов внутренних дел к внедрению инновационных технологий документационного обеспечения; в) отставание существующих форм рационализации и оптимизации работы с документами от достижений науки и техники, г) недостаточное внедрение информационных технологий в процессы документационного обеспечения управления в органах внутренних дел.

Постановка проблемы. Усложнение задач, решаемых органами внутренних дел, возрастание значимости юридических последствий ошибок при работе с документами вызывают

Annotation

The relevance of the scientific research on this issue is determined by the combination of the following factors: a) the increasing volume of documents in the Central office and in territorial bodies of the MIA of Russia; b) insufficient qualification of managers and employees of internal Affairs bodies and the introduction of innovative technologies documentation support; C) lagging behind the existing forms of rationalization and optimization of work with documents from the achievements of science and technology, d) insufficient implementation of information technologies in the processes of documentation management in the internal Affairs bodies.

The problem statement. The increasing complexity of tasks solved by internal Affairs agencies, the increasing significance of the legal consequences of errors when working with documents

потребность в обновлении и дальнейшем совершенствовании нормативно-правовой, организационно-методической, а также материально-технической базы документационного обеспечения, активного внедрения инновационных технологий. Особого внимания требует подготовка кадров, от которых зависит эффективное использование внедряемых технологий.

Цель исследования: на основе изучения и анализа состояния документооборота в системе МВД России в период с 2013 по 2018 г., соответствующей нормативной правовой базы и научных знаний в области теории управления, общей теории научной организации труда разработать научно обоснованные предложения по оптимизации документооборота при подготовке, принятии и реализации управленческих решений в системе МВД России.

Методы исследования: методологическую основу исследования составляют общенаучные и частнонаучные методы: анализ, синтез, сравнение, обобщение, корреляция, регрессионный и факторный анализы, экспертные оценки. В процессе исследования использованы: системно-исторический, системно-структурный и системно-деятельностный подходы к познанию объективной действительности; статистический метод, включающий сбор и анализ данных о документационном обеспечении управления в системе МВД России; конкретно-социологический метод, применяемый при анкетировании сотрудников центрального аппарата и территориальных органов МВД России.

Результаты и ключевые выводы: структурно-содержательный анализ документационного обеспечения управления в системе МВД России позволил выявить наиболее типичные недостатки (проблемы, ошибки, просчеты) организации документооборота при подготовке, принятии и реализации управленческих решений и предложить научно обоснованную систему мер по его оптимизации. Данный комплекс можно дифференцировать на правовые, организационно-управленческие, методические и иные типичные проблемы, возникшие в процессе организации документационного обеспечения.

Ключевые слова: документооборот; документационное обеспечение управления; управленческие решения; оптимизация документооборота; научно обоснованные предложения по оптимизации документооборота.

cause the need to update and further improve the legal, organizational, methodological, as well as material and technical base of documentation support, and the active introduction of innovative technologies. Special attention should be paid to the training of personnel who depend on the effective use of the technologies being implemented.

The purpose of the study: based on the study and analysis of workflow in the system of the MIA of Russia in the period from 2013 to 2018, an appropriate regulatory framework and scientific knowledge in the field of control theory, General theory of scientific organization of labor to develop scientifically grounded proposals on optimization of workflow in the preparation, adoption and implementation of managerial decisions in the system of the MIA of Russia.

The research methods: the methodological basis of the research consists of General scientific and private scientific methods: analysis, synthesis, comparison, generalization, correlation, regression and factor analysis, expert evaluations. In the process of research used: system historical, system-structural and system-activity approaches to the cognition of objective reality; a statistical method involving the collection and analysis of data about document management in the system of the MIA of Russia; specifically, it is a sociological method used for interviewing employees of the Central office and territorial bodies of the Ministry of internal Affairs of Russia.

The results and key conclusions: structural analysis of document management in the Ministry of internal Affairs of Russia has allowed to identify the most common deficiencies (problems, errors, failures) of the organization of the workflow in the preparation, adoption and implementation of managerial decisions and offer science-based system of measures for its optimization. This complex can be differentiated into legal, organizational and managerial, methodological and other typical problems that arose in the process of organizing documentation support.

Key words: document management; documentation support of management; management decisions; optimization of document flow; scientifically based proposals for optimizing document flow.

Необходимость совершенствования управления органами внутренних дел диктует изменения в структуре преступности и перма-

нентный процесс реформирования МВД России, нацеленного на создание принципиально новой централизованной правоохранительной системы

органов исполнительной власти, призванных неукоснительно защищать интересы личности, общества и государства. Создание полиции, оптимизация штатной численности органов внутренних дел, изменение организационной структуры центрального аппарата МВД России и его территориальных органов, пересмотр правовых основ их деятельности — это действия, направленные на формирование социализированной модели органов правопорядка [10, с. 15].

При этом ожидаемый правоохранительный эффект может быть достигнут лишь при условии построения логически завершенного организационно-правового механизма управления [1, с. 26], наличия высокопрофессионального кадрового ядра и иного ресурсного потенциала, создания организационных основ, включающих совершенствование деятельности органов внутренних дел и отвечающих их повседневному потребностям документационного обеспечения управления [9].

В системе МВД России неоднократно предпринимались попытки решить проблему оптимизации документооборота: издано распоряжение МВД России от 29 апреля 2005 г. № 1/2610 «О сокращении документооборота в системе МВД России». Запрещено истребовать из нижестоящих органов внутренних дел статистические и иные сведения без письменного разрешения Министра внутренних дел или его заместителей.

Положительный эффект дала реализация выводов и предложений, сформулированных по результатам исследования документационного обеспечения органов внутренних дел, которое было проведено Организационно-аналитическим департаментом МВД России (далее — ОАД МВД России). Во исполнение п. 1 протокола заседания Коллегии МВД России от 9 марта 2017 г. № 1км были проанализированы сведения о состоянии этой деятельности в подразделениях центрального аппарата и территориальных органах МВД России, с учетом выполнения требований распоряжения МВД России от 20 ноября 2013 г. № 1/10888 «Об оптимизации документооборота в системе органов внутренних дел», а также результаты инспекторских проверок, проведенных в марте — апреле 2017 г. Как результат — вопрос об оптимизации документооборота в системе МВД России вызвал большой интерес и получил широкое обсуждение на совещаниях при Министре внутренних дел Российской Федерации.

Более того, анализ состояния документационного обеспечения деятельности позволил сделать заключение о системных недостатках в сфере документооборота, которые были обобщены в докладной записке от 7 ноября 2017 г. В результате по некоторым направлениям оптимизации документооборота удалось достичь положительной динамики путем совершенствования правового, организационного и методического обеспечения делопроизводства, на что особое вни-

мание было обращено заместителем Министра внутренних дел Российской Федерации генерал-полковником полиции А.А. Гостевым [3].

Министерством внутренних дел данная работа проводится достаточно последовательно и сопровождается комплексным изучением состояния документооборота в органах и подразделениях внутренних дел. Выработка научно обоснованных предложений по его совершенствованию, как представляется, делает возможным принятие эффективных мер, направленных на оптимизацию документооборота при подготовке, принятии и реализации управленческих решений (даже в условиях сокращения штатной численности полиции), и способна послужить сохранению стабильности и повышению результативности правоохранительных усилий.

Не остались в стороне от обозначенной проблемы и авторы данной статьи. В соответствии с заявкой ОАД МВД России от 20 июля 2017 г. № 51666 изучено состояние документационного обеспечения управления в системе МВД России за 2013—2018 гг.; проанализирован ряд нормативных правовых актов, регламентирующих документооборот с целью устранения правовых коллизий, пробелов и противоречий; освоены и обобщены информационно-аналитические обзоры, докладные записки, сложившаяся практика документооборота, связанного с подготовкой, принятием и реализацией управленческих решений в системе МВД России, положительный опыт оптимизации документооборота; выявлены типичные организационно-правовые, методические проблемы, возникающие при осуществлении документооборота; предложена с учетом организационно-структурных преобразований органов внутренних дел научно обоснованная система мер по оптимизации документооборота.

Анализ достаточно обширной эмпирической базы позволил оценить современное состояние исследуемой сферы, а также вычленить организационно-правовые и методические проблемы, возникающие при осуществлении документооборота, связанного с подготовкой, принятием и реализацией управленческих решений [5].

Что касается понятийного аппарата и формирования правовых основ этой деятельности, необходимо отметить следующее: было обращено внимание на то, что термин «документ» универсален и используется в различных областях научных знаний и отраслях практической деятельности. В узком значении этого понятия, согласно ГОСТ Р 7.0.8-2013, документ (документированная информация) — это зафиксированная на носителе информация с реквизитами, позволяющими ее идентифицировать» (далее — ГОСТ)¹.

¹ ГОСТ Р 7.0.8-2013. Национальный стандарт Российской Федерации. Система стандартов по информации, библиотечному

В системе МВД России документ определяется как совокупность информации и соответствующих реквизитов, созданных государственным органом, органом местного самоуправления, юридическим или физическим лицом, оформленный в установленном порядке и включенный в документооборот органа внутренних дел².

Понятие «документ» тесно связано с термином «делопроизводство». Однако, согласно ГОСТ, делопроизводство – это деятельность, обеспечивающая документирование, документооборот, оперативное хранение и использование документов. В органах внутренних дел под делопроизводством понимается деятельность, обеспечивающая создание официальных документов и организацию работы с ними.

Заметно несовпадение используемой терминологии. В целях достижения ее единообразия считаем необходимым внести изменения в п. 17 приказа МВД России от 20 июня 2012 г. № 615 «Об утверждении Инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации» и привести его в соответствие с ГОСТ, изложив в следующей редакции: «Делопроизводство в органах внутренних дел – деятельность, обеспечивающая документирование, документооборот, оперативное хранение и использование документов».

Мы исходим из того, что понятия «делопроизводство» и «документационное обеспечение управления» (далее также – ДОУ) тождественны. В обоих случаях – это деятельность по обеспечению документами субъектов (руководителей и сотрудников их аппарата), выполняющих управленческие и иные функции. Действительно, как показал анализ научных трудов, ДОУ прямо ассоциируется с делопроизводством – целенаправленной деятельностью, связанной с документированием, документооборотом, оперативным хранением и использованием документов в процессе осуществления правоохранительных, обеспечивающих и управленческих функций [2; 7–8]. Можно выделить три элемента делопроизводства (ДОУ):

1) документирование – часть делопроизводства, которая связана с созданием официальных документов, т. е. с фиксацией информации на материальных носителях в установленном порядке;

2) документооборот, включающий в себя вопросы движения документов с момента их создания или получения до завершения исполнения, оперативного хранения, помещения в дело и/или отправки;

3) архивное дело – организация архивного хранения документов.

С точки зрения правовых основ этой деятельности делопроизводство в системе МВД России осуществляется в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, нормативных правовых и распорядительных актов МВД России, регламентирующих вопросы организации делопроизводства и режима, работы с обращениями граждан.

Систему правового обеспечения делопроизводства составляют: Конституция Российской Федерации; законодательные акты Российской Федерации в сфере документационного обеспечения и информации; акты Президента РФ и Правительства РФ в сфере делопроизводства; нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, регламентирующие вопросы документационного обеспечения управления; технические регламенты и национальные стандарты в области документационного обеспечения управления; общероссийские классификаторы технико-экономической и социальной информации; унифицированные системы документации; нормативные и иные правовые акты, издаваемые Министром внутренних дел Российской Федерации, лицом, исполняющим его обязанности, либо иным должностным лицом в системе МВД России, которому предоставлены такие полномочия.

Территориальные органы МВД России издадут локальные правовые и распорядительные акты, регламентирующие отдельные вопросы подготовки документов, информационного обмена, документальной фиксации принятых управленческих решений, в том числе приказы, распоряжения.

Правовую основу документационного обеспечения управления составляют также законодательные и исполнительно-распорядительные акты органов государственной власти субъектов РФ. Эти акты должны учитываться правоохранительными органами при организации внешнего документооборота.

Между тем следует признать, что ДОУ – сложный и трудоемкий процесс. Поэтому совершенствование работы с документацией должно сопровождаться модернизацией стиля и методов работы управленческого аппарата. И наоборот, методы и стиль работы невозможно улучшить без совершенствования делопроизводства.

В системе органов внутренних дел по признаку направленности документов открытого характера различают общее и специальное делопроизводство.

Общее делопроизводство – это документирование общих вопросов, относящихся к управленческой деятельности, присущей любому федеральному органу исполнительной власти, а также организация работы с документами, создаваемыми в процессе осуществления этой деятельности [6].

Общее делопроизводство обслуживает реализацию функций подразделений ресурсного обес-

и издательскому делу. Делопроизводство и архивное дело. Термины и определения [Электронный ресурс] (утв. приказом Росстандарта от 17 октября 2013 г. № 1185-ст.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Об утверждении Инструкции по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 20 июня 2012 г. № 615 (ред. 25.08.2018) (п. 17).

печения (финансовую, хозяйственную деятельность, кадровую работу и т. п.) и аппарата управления (штабов, дежурной части, оперативных отделов и т. п.). В результате создаются финансовые документы, документация по материально-техническому обеспечению, документы по работе с кадрами, договорная и бухгалтерская документация, обзоры, информационно-аналитические справки, докладные записки и др.

Реализация основных – правоохранительных функций органов внутренних дел, т. е. его специальная (направленная вовне) деятельность обслуживается специальным делопроизводством, к которому относится работа с документами, специфичными для каждой из правоохранительных функций. Все виды правоохранительной деятельности органов внутренних дел (оперативно-розыскная, уголовно-процессуальная, профилактическая и административно-юрисдикционная) сопряжены с документооборотом. Так, к специальным видам делопроизводства относятся оформление и оборот уголовно-процессуальных, оперативно-розыскных, административных документов, отражающих деятельность органов внутренних дел по борьбе с преступностью, обеспечению общественного порядка и общественной безопасности. Сюда же следует отнести и делопроизводство, связанное с обращениями граждан и взаимодействием с институтами гражданского общества.

Ежегодно фиксируемый рост документооборота, связанного со специальным делопроизводством, чаще всего обусловлен объективными причинами. Так, невозможно игнорировать требования законодательства об организации взаимодействия и сотрудничества полиции, влекущие интенсификацию переписки с органами государственной власти, органами местного самоуправления, организациями, гражданами, другими правоохранительными ведомствами.

Закономерно увеличение объема документов специального делопроизводства, которые оформляются в соответствии с иными нормативными правовыми актами (уголовно-процессуальные документы и документы, связанные с оперативно-розыскной деятельностью, документы производства по административным правонарушениям, финансово-хозяйственные документы, документы по работе с кадрами). Неизбежно увеличение переписки, связанной с оптимизацией деятельности органов внутренних дел, изменениями их организационно-штатного построения, а также с ростом активности обращений граждан в свете реализации их законного права обращаться в федеральные органы исполнительной власти.

Как представляется, определенным потенциалом для сокращения обладает только общее делопроизводство, в частности, объем документооборота при подготовке, принятии и реализации

управленческих решений в системе МВД России³. При этом содержание, характер и направленность управленческого решения в системе МВД России определяются правовым статусом органа внутренних дел: правосубъектностью, месторасположением в системе МВД России и особенностями среды функционирования (оперативной обстановки); юридическим закреплением организационной структуры, схемы ее построения, а также процедур выполнения правоохранительных функций.

Очень часто в органах внутренних дел различных уровней и звеньев издается неоправданно много разнообразных организационно-распорядительных документов, возникающих в ходе реализации отдельных элементов управленческого цикла (информационно-аналитической работы, планирования, организации, контроля), а также сопровождающих работу различных коллегиальных и совещательных органов. Нередко их объективная необходимость сомнительна, а управленческий эффект – минимален. Именно поэтому представляется важным рассмотреть актуальные проблемы оптимизации документооборота в системе МВД России через призму управленческих функций, реализуемых на стадиях подготовки, принятия и исполнения управленческих решений.

Следует отметить, что положение дел в сфере документооборота в системе МВД России достаточно сложное. Объемы входящей и исходящей корреспонденции постоянно увеличиваются, причем на всех уровнях управления.

Несмотря на то что в значительной степени это положение объясняется объективными причинами, большинство системных недостатков и проблемных вопросов организации и осуществления служебной переписки сохраняют актуальность, что подтверждает анализ результатов проверок управлений МВД России по Калужской, Тверской, Тульской областям, иных органов и подразделений МВД России, а также сведений о состоянии документооборота в МВД по республикам, ГУ (У) МВД России по иным субъектам РФ в период с 2012 по 2019 г. [4].

Усложнение задач, решаемых органами внутренних дел, возрастание значимости юридических последствий ошибок при работе с документами вызывают потребность в обновлении и дальнейшем совершенствовании нормативно-правовой, организационно-методической, а также материально-технической баз документационного обеспечения управления, активного внедрения инновационных технологий. Особого внимания требу-

³ Пункт 2 Инструкции по организации информационно-аналитической работы в управленческой деятельности органов внутренних дел Российской Федерации, утвержденной приказом МВД России от 26 сентября 2018 г. № 623 «Вопросы организации информационно-аналитической работы в управленческой деятельности органов внутренних дел Российской Федерации», дает определение понятия «управленческое решение».

ет подготовка кадров, от которых зависит эффективное использование внедряемых технологий.

В настоящее время проведена целенаправленная системная работа по оптимизации документооборота в системе МВД России. Усилия Министерства направлены на совершенствование правового, организационного, технического, методического и иного обеспечения делопроизводства⁴. Так, ограничены полномочия руководителей подразделений МВД России по направлению указаний; сокращена переписка в рамках зонального контроля и контроля исполнительской дисциплины; в целях сокращения числа подготавливаемых документов изменена система планирования деятельности органов внутренних дел

⁴ В числе распорядительных актов МВД России, посвященных оптимизации документооборота и ограничению полномочий руководителей структурных подразделений МВД России в указанной сфере, распоряжения МВД России: от 27 мая 2013 г. № 1/4870 «О мерах по совершенствованию документооборота», от 20 ноября 2013 г. № 1/10888 «Об оптимизации документооборота в системе органов внутренних дел», от 26 апреля 2018 г. № 1/4646 «Об оптимизации документационного обеспечения управленческой деятельности в системе МВД России». Доступ из СТРАС «Юрист».

(упразднены несколько видов планов); внедрена ИСОД МВД России; а также приняты иные меры, которые принесли определенные результаты.

В 2018 г. разработаны и введены в действие оценочные критерии документационного обеспечения управления на уровне отраслевых методик, утверждена методика оценки организации и эффективности делопроизводства и соблюдения установленного порядка работы с документами территориальных органов МВД России на окружном, межрегиональном и региональном уровнях⁵. На это обстоятельство справедливо обращает внимание А. А. Гостев в научной статье, посвященной проблемам оптимизации документооборота в системе МВД России [3].

Вместе с тем пока это не позволило сократить темпы прироста документооборота в подразделениях центрального аппарата МВД России и территориальных органах МВД России, о чем наглядно свидетельствуют статистические данные, приведенные в таблицах (табл. № 1–3) [13].

⁵ Распоряжение МВД России от 28 сентября 2018 г. № 1/11134. М., 2018.

Таблица № 1

Состояние документооборота в центральном аппарате и территориальных органах МВД России

Общий документооборот	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Ср. темп прироста
Органы внутренних дел, всего	111 456 902	115 531 098 (+3,7 %)	119 543 174 (+3,5 %)	125 554 115 (+5,0 %)	131 874 626 (+5,0 %)	131 488 363 (-0,3 %)	+4,3 %
в том числе:							
подразделения центрального аппарата	1 299 022	1 412 878 (+8,8 %)	1 500 271 (+6,2 %)	1 815 184 (+21,0 %)	2 022 992 (+11,4 %)	2 043 431 (+1,0 %)	+11,85 %
территориальные органы	110 157 880	114 118 220 (+3,6 %)	118 042 903 (+3,4 %)	123 738 931 (+4,8 %)	129 851 634 (+4,9 %)	129 444 932 (-0,3 %)	+4,2 %

При этом динамика увеличения документооборота не всегда свидетельствует о реальном объеме документооборота, что обусловлено объективными и субъективными факторами. Так, к объективным причинам относятся: организационно-штатные преобразования в системе МВД России; реализация новых решений на государственном уровне; увеличение объема документационных потоков в связи с проведением массовых мероприятий (выборная кампания, саммиты, Олимпийские игры,

чемпионат мира по футболу и др.). Например, в процессе осуществления опытной эксплуатации государственной автоматизированной системы правовой статистики примерно в два раза увеличился документооборот. Изменение количественных характеристик документооборота наблюдалось в 2014 и 2016 г. при введении в действие новых правил подготовки сведений по вопросам делопроизводства, а также при внедрении электронного документооборота (табл. № 2–3).

Таблица № 2

Состояние входящего документопотока в центральном аппарате и территориальных органах МВД России

Входящий документопоток	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Ср. темп прироста
Органы внутренних дел, всего	45 000 184	47 038 344 (+4,5 %)	47 764 424 (+1,5 %)	48 052 958 (+0,6 %)	53 459 309 (+11,3 %)	53 228 306 (-0,4 %)	+4,5 %

Окончание табл. № 1

Входящий документопоток	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Ср. темп прироста
в том числе:							
подразделения центрального аппарата	792795	857 938 (+8,2 %)	905 450 (+5,5 %)	990 955 (+9,4 %)	1 141 355 (+15,2 %)	1 130 859 (-0,9 %)	+9,6 %
территориальные органы	44 207389	46 180 406 (+4,5 %)	46 858 974 (+1,5 %)	47 062 003 (+0,4 %)	52 044 954 (+10,6 %)	52 097 447 (+0,1 %)	+4,3 %

Таблица № 3

**Состояние исходящего документопотока в центральном аппарате
и территориальных органах МВД России**

Исходящий документопоток	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Ср. темп прироста
Органы внутренних дел, всего	66 462 558	60 875 989 (-8,4 %)	63 307 769 (+4,0 %)	66 659 840 (+5,3 %)	67 176 263 (+0,8 %)	66 243 977 (-1,4 %)	+4,6 %
в том числе:							
подразделения центрального аппарата	512 067	416 349 (-18,7 %)	458 103 (+10,0 %)	582 988 (+27,3 %)	602 029 (+3,3 %)	640 918 (+6,5 %)	+5,5 %
территориальные органы	65 950 491	60 017 960 (-9,0 %)	62 849 666 (+4,7 %)	66 076 852 (+5,1 %)	66 574 234 (+0,8 %)	65 603 059 (-1,5 %)	+0,4 %

На сохранение большинства системных недостатков и проблемных вопросов документационного обеспечения управления в системе МВД России существенное влияние оказывают как внешние, так и внутренние факторы.

К *внешним факторам* следует отнести:

- характер социально-экономических процессов в стране;
- научно-технический прогресс;
- развитие информационного общества;
- усложнение задач и функций государственного управления;
- организационно-структурные изменения системы государственного управления;
- совершенствование механизмов правового обеспечения государственного управления и др.

К совокупности *внутренних факторов*, влияющих на документационное обеспечение управления в системе МВД, относятся:

- организационно-структурные изменения системы МВД России;
- усложнение деятельности по подготовке, принятию и реализации управленческих решений в системе МВД;
- увеличение объема документооборота как в центральном аппарате МВД России, так и в территориальных органах МВД России;
- недостаточная подготовленность руководителей и сотрудников органов внутренних дел к внедрению инновационных технологий документационного обеспечения управления;

– отставание существующих форм рационализации и оптимизации работы с документами от достижений науки и техники;

– слабое внедрение информационных технологий в процессы документационного обеспечения управления в органах внутренних дел и др.

На рост объема входящей и исходящей корреспонденции на всех уровнях управления влияет ряд объективных факторов: информатизация; открытость общества; интенсификация переписки с органами государственной власти, местного самоуправления, со сторонними организациями и гражданами; деятельность межведомственных совещательных органов, организационно-штатные преобразования. Ситуация усугубляется на фоне оптимизации штатной численности органов внутренних дел и интеграции в их состав подразделений наркоконтроля и подразделений по вопросам миграции, чей документооборот объективно всегда был и остается высоким [11].

В связи с этим оптимизация документооборота при подготовке, принятии и реализации управленческих решений в системе МВД России является одним из обязательных условий дальнейшего реформирования органов внутренних дел. На это также ориентированы изменения, внесенные в правовые акты [12].

Основными целями оптимизации документооборота в органах внутренних дел являются: упо-

рядочение системы ДОУ; оптимизация состава, содержания и оформления документов; сокращение трудозатрат и времени на подготовку и обработку документов; унификация и стандартизация управленческих документов; централизация операций по приему и отправке документов; распределение документов на документопотоки, имеющие одинаковый маршрут (маршрутизация документов); организация предварительного рассмотрения поступающих документов; исключение возврата документов, не обусловленного деловой необходимостью; однократность регистрации документов; устранение необоснованных согласований проектов документов; регламентация операций по обработке, рассмотрению и согласованию документов.

Заключение

Актуальность задачи оптимизации документооборота при подготовке, принятии и реализации управленческих решений в системе МВД России подтвердило большинство экспертов (67,6 %) из числа лиц руководящего состава территориальных органов МВД России на региональном, межрегиональном и окружном уровнях, а также среди слушателей Академии управления МВД России, опрошенных нами. Большинство респондентов называют наиболее избыточным документооборот, связанный с подготовкой служебных совещаний, планированием и контролем выполнения поручений, а также с вопросами информационного взаимодействия с аппаратами полномочных представителей Президента Российской Федерации в федеральных округах, прокуратурой, органами государственной власти и местного самоуправления. Сферами избыточного документооборота названы также работа с обращениями граждан и организаций, общий массив ведомственной статистической отчетности, информационное взаимодействие с подразделениями центрального аппарата МВД России.

Факторами, влияющими на увеличение документооборота между подразделениями центрального аппарата МВД России и территориальными органами МВД России на региональном (межрегиональном, окружном) уровнях, названы несогласованность действий подразделений центрального аппарата МВД России при направлении указаний (поручений) о представлении информационно-справочных и статистических сведений по одним и тем же вопросам, так и необоснованно большое количество указаний (поручений), требующих регулярного рассмотрения вопросов на оперативных совещаниях. Кроме того, респондентами обращено внимание на несовершенство нормативного правового регулирования документационного обеспечения управленческой деятельности; необоснованные указания (поручения), требующие регулярного представления информа-

ционно-справочных и статистических сведений, рассмотрения вопросов на совещаниях.

Что касается организации информационного взаимодействия между органами внутренних дел регионального (межрегионального, окружного) и районного звеньев, респонденты обратили внимание, что на объемы документооборота в наибольшей степени влияют: а) указания (поручения), требующие регулярного представления информационно-справочных и статистических сведений, не предусмотренных нормативными актами МВД России; б) указания (поручения) о рассмотрении вопросов на совещаниях; отсутствие четкой регламентации информационного взаимодействия между органами внутренних дел и органами государственной власти и местного самоуправления, а также с прокуратурой. Причиной увеличения объемов документооборота названы также низкие управленческие качества руководителей, создающие чрезмерную заорганизованность в оперативно-служебной деятельности.

Большинство респондентов (78,4 %) считают, что документационное обеспечение управления в органах внутренних дел не совершенно, при этом более половины (54,5 %) опрошенных считают целесообразным внести изменения в Инструкцию по делопроизводству в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденную приказом МВД России от 20 июня 2012 г. № 615; 48,1 % высказались относительно изменения требований к оформлению документов, еще 45,4 % предложили автоматизировать систему контроля за исполнением документов.

Таким образом, считаем, что повышенное внимание практических работников органов внутренних дел к документационному обеспечению правоохранительной, управленческой и обеспечивающей деятельности вполне объяснимо. Избыточный документооборот становится помехой в работе, приводит к так называемому «бумажному» стилю руководства, подмене живой результативной правоохранительной деятельности исполнением вала ненужных, по существу, справок, отчетов, обзоров и т. п., отрывает сотрудников органов внутренних дел от непосредственного выполнения функциональных обязанностей, влечет неоправданные затраты временных, трудовых и материальных ресурсов. В этих условиях возрастает необходимость оптимизации документооборота при подготовке, принятии и реализации управленческих решений. Использование инновационных технологий в документационном обеспечении управления в системе МВД России – закономерный выход из создавшегося положения, естественный способ рационализации выполнения органами внутренних дел правоохранительных функций и оптимизации управленческих процессов, протекающих внутри этой сложной социальной системы.

Список литературы:

1. Алиуллов Р. Р. Механизм управления органами внутренних дел: вопросы теории, методологии и практики: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2004.
2. Борисова И. В. Документационное обеспечение управления образовательным учреждением в системе МВД России: дис. ... канд. юрид. наук. М., 1997.
3. Гостев А. А. Оптимизация документооборота в системе МВД России // Профессионал. № 6. 2018.
4. Докладная записка заместителя Министра внутренних дел Российской Федерации генерал-полковника полиции А. А. Гостева от 27 апреля 2017 г. № 5/5-960. (п. 1). М., 2017.
5. Казаков В. В. Основы делопроизводства в органах внутренних дел: курс лекций / В. В. Казаков [и др.]. Нижний Новгород, 2017.
6. Кузнецов И. Н. Документационное обеспечение управления персоналом: учеб. и практикум. М., 2015.
7. Малахова Н. В. Организационно-правовые основы инновационной деятельности в органах внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2002.
8. Манжинов Н. П. Организационно-правовые основы выявления и внедрения передового опыта в деятельности органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011.
9. О проблемах документационного обеспечения управления в системе МВД России: докладная записка от 7 ноября 2017 г. № 5/5-2603 Организационно-аналитического департамента МВД России на имя Министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации В. А. Колокольцева. М., 2017.
10. Организация управления органами внутренних дел: учебник, 2-е изд., доп. и перераб. / под общ. ред. А. М. Кононова и И. Ю. Захватова. М., 2017.
11. Панасенко Ю. А. Делопроизводство: документационное обеспечение управления: учеб. пособ. 3-е изд. М., 2012.
12. Старостенко И. Н. Организации электронного документооборота в органах внутренних дел / И. Н. Старостенко, М. В. Шарпан // Вестник Краснодарского университета МВД России. 2013. № 2 (20).
13. Статистические данные ДДО МВД России // Информация состояния документооборота в МВД России (по состоянию на 01.01.2020). М., 2020.

Для цитирования:

Можжаева И. П., Захватов И. Ю. Современное состояние и перспективы оптимизации документооборота в системе МВД России // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (53). С. 47–55.

References:

1. Aliullov R. R. Mekhanizm upravleniya organami vnutrennih del: voprosy teorii, metodologii i praktiki: dis. ... d-ra yurid. nauk. M., 2004.
2. Borisova I. V. Dokumentacionnoe obespechenie upravleniya obrazovatel'nym uchrezhdeniem v sisteme MVD Rossii: dis. ... kand. yurid. nauk. M., 1997.
3. Gostev A. A. Optimizaciya dokumentooborota v sisteme MVD Rossii // Professional. № 6. 2018.
4. Dokladnaya zapiska zamestitelya Ministra vnutrennih del Rossijskoj Federacii general-polkovnika policii A. A. Gosteva ot 27 aprelya 2017 g. № 5/5-960. (p. 1). M., 2017.
5. Kazakov V. V. Osnovy deloproizvodstva v organah vnutrennih del: kurs lekcij / V. V. Kazakov [i dr.]. Nizhnij Novgorod, 2017.
6. Kuznecov I. N. Dokumentacionnoe obespechenie upravleniya personalom: ucheb. i praktikum. M., 2015.
7. Malahova N. V. Organizacionno-pravovye osnovy innovacionnoj deyatelnosti v organah vnutrennih del: dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2002.
8. Manzhinov N. P. Organizacionno-pravovye osnovy vyavleniya i vnedreniya peredovogo opyta v deyatelnosti organov vnutrennih del: dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2011.
9. O problemah dokumentacionnogo obespecheniya upravleniya v sisteme MVD Rossii: dokladnaya zapiska ot 7 noyabrya 2017 g. № 5/5-2603 Organizacionno-analiticheskogo departamenta MVD Rossii na imya Ministra vnutrennih del Rossijskoj Federacii generala policii Rossijskoj Federacii V. A. Kolokol'ceva. M., 2017.
10. Organizaciya upravleniya organami vnutrennih del: uchebnik, 2-e izd., dop. i pererab. / pod obshch. red. A. M. Kononova i I. YU. Zahvatova. M., 2017.
11. Panasenko Yu. A. Deloproizvodstvo: dokumentacionnoe obespechenie upravleniya: ucheb. posob. 3-e izd. M., 2012.
12. Starostenko I. N. Organizacii elektronnoho dokumentooborota v organah vnutrennih del / I. N. Starostenko, M. V. Sharpan // Vestnik Krasnodarskogo universiteta MVD Rossii. 2013. № 2 (20).
13. Statisticheskie dannye DDO MVD Rossii // Informaciya sostoyaniya dokumentooborota v MVD Rossii (po sostoyaniyu na 01.01.2020). M., 2020.

For citation:

Mozhaeva I. P., Zahvatov I. Yu. Current State and Prospects of Document Flow Optimization in the System of the Ministry of Internal Affairs of Russia // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2020. № 1 (53). P. 47–55.

А. Д. УЛЬЯНОВ,
доцент кафедры организации
деятельности органов внутренних дел
центра командно-штабных учений,
кандидат юридических наук, доцент
Академия управления МВД России
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8
E-mail: alex_ulyanov@inbox.ru

Е. В. КУШНАРЁВА,
заместитель начальника 1 отдела Управления
анализа, планирования и контроля Штаба ГУ
МВД России по г. Москве — начальник
организационного отделения
Российская Федерация, 127994, г. Москва,
ул. Петровка, д. 38
E-mail: Kushnaryova82@mail.ru

С. С. ВОРОНЕЖСКИЙ,
начальник ОМВД России
по г. Обнинску
УМВД России по Калужской области
Российская Федерация, 249038,
г. Обнинск, ул. Ленина, д. 89
E-mail: svoronezhskij@yandex.ru

Научная специальность:
12.00.11 — судебная деятельность,
прокурорская деятельность, правозащитная
и правоохранительная деятельность.

УДК 351.74:331.107.1

Дата поступления: 30 декабря 2019 г.

Дата принятия статьи в печать: 12 марта 2020 г.

Потенциал коллективных форм решения вопросов оперативно-служебной деятельности в территориальных органах МВД России

Potential of the Solving Issues' Collective forms of Operational Service Activities in the Territorial Bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Аннотация

Актуальность: основным элементом высоко-
профессиональной работы начальников тер-
риториальных органов МВД России являют-
ся владение навыками делового служебного
общения, знание и практическое применение
техники плодотворного сотрудничества, орга-
низации и проведения служебных совещаний.

A. D. UL'YANOV,
Candidate of Law, Associate Professor,
Associate Professor of the Department
of Work Organization of the Law Enforcement's
Bodies and Units of the Center for Command
and Staff Trainings
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi and Alexander Kosmodemyanskikh st., 8
E-mail: alex_ulyanov@inbox.ru

Ye. V. KUSHNAR'YOVA,
Deputy head of the First Department of
Management Analysis, Planning and Control
of the Headquarters of the Main Department
of the Ministry of Internal Affairs of Russia
in Moscow — Chief Organizational Department
Russian Federation, 127994, Petrovka St., 38
E-mail: Kushnaryova82@mail.ru

S. S. VORONEZHSKIY,
Head of the Ministry of Internal Affairs Department
of Russia in Obninsk of the Management
Department of the Ministry of Internal Affairs
of Russia in the Kaluga Region
Russian Federation, 249038, Obninsk, Lenina St., 89
E-mail: svoronezhskij@yandex.ru

Scientific specialty:
12.00.11 — Judicial Activities,
Prosecutorial Activities,
Human Rights and Law Enforcement.

Annotation

The relevance: the main element of highly pro-
fessional work of heads of territorial bodies of the
Ministry of Internal Affairs of Russia is the posses-
sion of business communication skills, knowledge
and practical application of the technique of fruitful
cooperation, organization and conduct of official
meetings. To date, however, the shortcomings of

Однако до настоящего времени недостатки организаторской работы руководящего состава территориальных органов МВД России связаны с неумением совместно обсуждать вопросы служебной деятельности, отсутствием уверенности, чувством страха перед аудиторией, пробелами навыков в регулировании межличностных отношений при реализации правоохранительных задач.

Цель исследования: показать возможности коллективных форм работы при решении оперативно-служебных задач, совместном обсуждении вопросов служебной деятельности.

Методы исследования: анализ нормативных правовых актов, специальной литературы, социологический опрос, сравнение результатов исследования в динамике.

Выводы:

1. Формы и методы эффективных коммуникаций дают возможность значительно приумножить силы и средства, позволяющие повысить конечные результаты оперативно-служебной деятельности. Однако в настоящее время отмечается возрастание трудностей в вопросах регулирования межличностных отношений в подразделениях органов внутренних дел, создания сплоченного коллектива, совместной продуктивной деятельности.

2. Главными задачами руководителя являются:

- вовлечение личного состава в обсуждение общих вопросов и принятие оптимального решения;
- выявление реального положения дел в отдельном подразделении органов внутренних дел с учетом человеческого фактора;
- раскрытие потенциальных возможностей коллектива, отдельных сотрудников, способных эффективно работать.

Ключевые слова: служебное общение; совещания; межличностные коммуникации; профессиональная культура; коллективное обсуждение.

the organizational work of the management personnel of the territorial bodies of the MIA of Russia related to the inability to jointly discuss issues of performance, lack of confidence, feeling of fear before an audience, the skills gaps in the regulation of interpersonal relations in law enforcement tasks.

The purpose of the study: to show the possibilities of collective forms of work in solving operational and service tasks, joint discussion of issues of official activity.

The research methods: analysis of the normative legal acts, special literature, sociological survey, comparison of the research results in dynamics.

The conclusions:

1. The forms and methods of effective communications make it possible to significantly increase the forces and means that can improve the final results of operational and service activities. However, at present, there are increasing difficulties in regulating interpersonal relations in the divisions of the internal affairs bodies, creating a cohesive team, and joint productive activities.

2. The main tasks of a head are:

- involvement of personnel in the General discussion and the adoption of optimal solutions;
- identification of the real state of Affairs in a separate division of internal Affairs bodies, taking into account the human factor;
- disclosure of the potential capabilities of the team, individual employees who are able to work effectively.

Key words: office communication; meetings; interpersonal communications; professional culture; collective discussion.

В органах внутренних дел единоначалие повсеместно совмещается с действенным вниманием к управленческому труду сотрудников этих органов. Организация первым лицом совместного рассмотрения актуальных вопросов оперативно-служебной деятельности в подчиненном подразделении (отделе, управлении) способствует применению коллективного разума, знаний и при необходимости своего рода «мудрости» профессионалов в решении наиболее актуальных общих задач; организации обмена различного рода информацией и обмена необходимой практикой между отдельными сотрудниками и структурными

подразделениями, незамедлительного доведения предметных задач до прямых исполнителей и соисполнителей.

Фундаментом формирования коллективной деятельности является процесс делового общения как непростой многоплановый элемент определения и образования коммуникации между людьми, а также рождения новых знаний. Эта коммуникация ценна не только сама по себе, а важна и как метод функционирования, и как форма повышения эффективности того или иного вида конкретной деятельности. Она содержит в себе обмен сведениями, формирование общей дорожной

карты взаимодействия, оценку существующего состояния и видения возможных результатов работы¹.

Умение мастерски владеть навыками делового служебного общения, знать и применять технику плодотворного сотрудничества, а точнее, навыки выстраивания коммуникативных связей со своими сослуживцами, сотрудниками, находящимися в подчинении, определять пути подхода к ним, передавать мастерство, получать сведения, проявлять внушительное влияние – все это составляет основной элемент высокопрофессиональной работы начальников территориальных органов МВД России.

Исследователи этой сферы провели социальный опрос, согласно которому 80 % времени начальник уделяет многообразным видам коммуникации, из них 60 % – это вербальные виды общения, так как именно они являются базой всех коммуникативных связей [8, с. 6]. В настоящее время в деловую жизнь прочно вошли такие коммуникации, как SMS-сообщения или мессенджеры (WhatsApp, Telegram, Viber и др.), которые вносят количественные коррективы в результаты прошлых социологических опросов. Все больший поток данных, обмен сведениями происходит с использованием новых информационно-телекоммуникационных технологий, потому что такой мгновенный способ информационного обмена значительно быстрее и удобнее [16]. Однако специалисты обоснованно предостерегают от чрезмерной увлеченности «электронным» управлением в служебном общении. Именно в силу своей простоты и доступности использования личных электронных изделий (планшетов, смартфонов, мобильных телефонов) с использованием сети Интернет² практически из любой точки, в любой промежуток времени, мессенджеры способны легко нарушить субординационный рубеж, служебную иерархию формального делового общения, незаметно подменив его на фамильярность в отношениях. И тогда очень просто допускается поведенческий просчет, недопустимый

в связке «руководитель – подчиненный». Иными словами, получая несомненную пользу в плане технической доступности, оперативности, легкости обмена информацией, руководитель, не задумываясь, может распространить эту легкость и простоту на форму и служебное содержание делового общения. Кроме того, в системе МВД России чрезмерное применение сервиса мгновенных сообщений сопряжено с опасностью распространения информации, содержащей конфиденциальные данные, служебные сведения ограниченного пользования³ [6].

В проводимых исследованиях акцентируется внимание на то, что публичные выступления являются проблемной формой делового общения. Основные упущения связаны с отсутствием уверенности, чувством страха перед слушателями, недостатками навыков и компетенций, единичностью применения и ограниченным запасом знаний. Интересно, что 90 % респондентов уверены в необходимости практики плодотворной коммуникации [11, с. 306–308].

Данные умения соответствующим способом преобразовались в лаконично изложенные в нормативных актах МВД России правила для представителей начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации в определенной области. Эти установки способствуют исполнению обязанностей в соответствии с должностной инструкцией относительно выполняемых задач и функций, возложенных на Министерство внутренних дел, его органы и подразделения на любом уровне. Таким образом, профессиональную деятельность лиц, замещающих должности старшего начальствующего состава органов внутренних дел (руководители (начальники)), составляет мастерство *проведения профессиональных деловых переговоров и публичного выступления*⁴. Приведем выдержки из аналитического обзора «Современное состояние управленческой культуры руководителей органов внутренних дел» [10] и материалов экспресс-опроса слушателей Академии управления МВД России, руководителей подразделений территориальных органов МВД России, проходящих обучение по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление» (2019 г.) (табл.).

¹ Само выражение «деловое общение» в какой-то мере условно. Особенности официального общения являются служебная иерархия, строгий, документальный деловой язык, ограниченность тематики рамками служебных задач. Обычно это стандартизированное, втиснутое в правовые рамки общение, которое со временем может привести к формализму и потере интереса к теме. Чтобы этого не произошло, руководителям следует прибегать к неофициальному общению, которое больше всего происходит в неформальной обстановке. Это позволяет разнообразить тематику, вызвать интерес и к теме общения, и к собеседнику, способствует расширению общего и профессионального кругозора. Умение общаться в неофициальной обстановке – важный компонент профессиональной культуры руководителей ОМВД России.

² О запрете использования устройств передачи данных в Академии управления МВД России: распоряжение Академии управления МВД России от 7 июня 2019 г. № 32.

³ Об утверждении Правил идентификации пользователей информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» организатором сервиса обмена мгновенными сообщениями [Электронный ресурс]: постановление Правительства РФ от 27 октября 2018 г. № 1279. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Об утверждении Порядка прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 1 февраля 2018 г. № 50 (п. 3 Приложения № 1).

Таблица

Востребованные навыки общения руководителя

Варианты ответов на вопрос: «Каких знаний, умений и навыков не хватает лично Вам как управленцу?» (выберите 5 наиболее значимых позиций)		2019 г.	2012 г.
		% опрошенных	
01	общаться с любой аудиторией	33,3	35,9
02	генерировать перспективные идеи	39,7	35,3
03	гибко изменять стиль управления в зависимости от ситуации	24,4	32,6
04	мотивировать коллектив на работу по освоению инноваций	38,5	31,0
05	регулировать межличностные отношения в коллективе	35,9	30,4
06	совершенствовать формы и методы организации служебной деятельности	37,2	27,7
07	своевременно выявлять проблемы в деятельности служебного коллектива	30,8	27,2
08	добиваться сознательной дисциплины	38,5	25,0
09	эффективно пользоваться методами убеждения	19,2	22,3
10	постоянно контролировать себя в общении	24,4	22,3
11	определять оптимальные формы и методы работы подчиненных	23,1	20,7
12	использовать аналитические приемы в работе	21,8	20,1
13	мобилизовать коллектив на реализацию принятого решения	16,7	13,6
14	планировать личную работу	23,1	13,6
15	обеспечивать сплоченность и единство коллектива	30,8	11,4
16	планировать работу вверенного подразделения	15,4	10,9
17	иное	26,9	2,2

Анализ специальной литературы [1, 7, 12, 14], результаты экспресс-опроса применительно к нашему исследованию свидетельствуют о том, что в числе недостающих свойств анкетируемые отмечают наиболее востребованные знания, умения и навыки выстраивания межличностных отношений в коллективе, обеспечения его сплоченности и единства, проблемы эффективного делового общения с разнообразной аудиторией. Причем важно отметить, что динамика количественных показателей за восемь лет (2012–2019 гг.) имеет существенные различия. Позитивную тенденцию можно воспринимать как устранение дефектов руководящего состава в общении с различной аудиторией – с одной стороны, и как возрастание проблем регулирования межличностных отношений в коллективе, создания коллектива единомышленников – с другой.

Как справедливо утверждают авторитетные ученые, одна из важнейших проблем нестабильного современного мира заключается в вопросах взаимопонимания, коммуникации в совместной деятельности. Категория понимания становится одним из индикаторов, который характеризует качество выполняемой работы, и рассматривается как показатель эффективности управленче-

ской деятельности [15, с. 3]. Построим диаграмму по результатам опроса, наглядно отображающую проблематику коммуникативной деятельности.

Эти проблемы далеко выходят за рамки узкой тематики и затрагивают, в том числе до конца, нерешенные социальные проблемы и гарантии, которые, как отмечают некоторые исследователи, приводят к нарушению дисциплины в органах внутренних дел, оттоку кадрового состава, формированию критических взглядов на возможности и перспективы дальнейшего прохождения службы в полиции [3, с. 190]. Отсюда вытекает обобщенный вывод о том, что руководящим сотрудникам органов внутренних дел недостаточно запаса знаний и мастерства коммуникативной культуры (общения) в условиях динамичного развивающегося общества.

Исследователи отметили, что понятие культуры общения составляют следующие качества:

- продуктивное использование методов убеждения (аргументированность, доказательность);
- поощрение деловых дискуссий и руководство ими;
- использование методов суггестивного воздействия на коллектив, на человека;

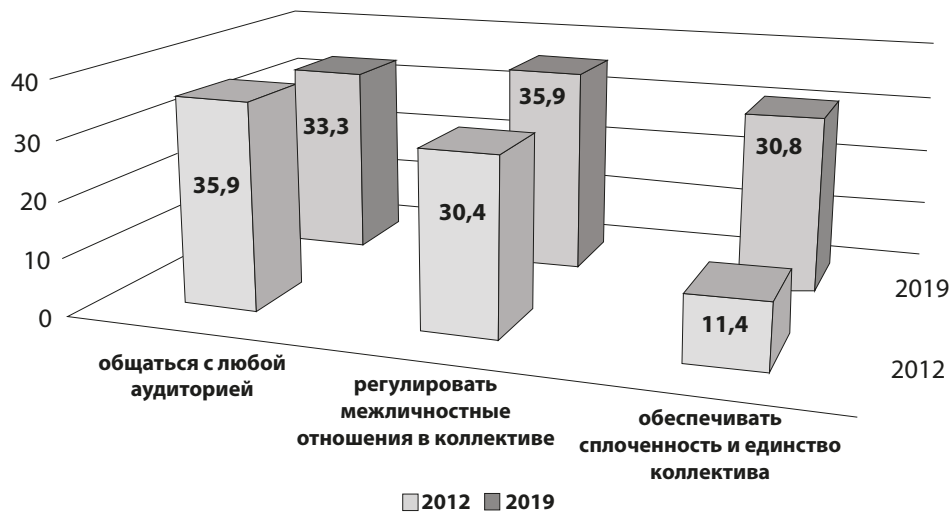
- периодическое проведение мониторинга манер общения с обучающимися, обучаемыми;
- изменение стиля взаимоотношений в соответствии со складывающейся обстановкой;
- талант к эмпатии (умение увидеть ситуацию глазами других, умение слушать, проникнуть в состояние собеседника, понять, что он чувствует);
- способность к размышлению;
- принятие во внимание мнений окружающих о себе, о своей деятельности;
- предприимчивость в общении – predisположенность к активному суждению в общении, умение налаживать взаимосвязи, проявление наступательности в любом деле и при любой ситуации, требующей незамедлительного вмешательства;
- умение внимательно и доброжелательно выслушивать собеседника, способствуя возникновению открытости и откровенности;
- присутствие такта при общении с коллегами;
- умение устранять психологические препятствия для эффективного взаимопонимания,

- создавая таким образом возможность полноценного сотрудничества;
- умение демонстрировать олимпийское спокойствие, стойкость;
- проявление эмоционального равновесия, терпимости при формировании скованности в общении;
- осуществление полного контроля своего поведения в общении;
- умение мастерски познавать собеседника, прибегая к невербальным источникам информации;
- координирование межличностных связей;
- выстраивание коммуникаций с учетом обстоятельств и эмоционально-психического состояния собеседника;
- проявление силы воли, умение сказать «нет» в случае необходимости» [10].

Вместе с тем мы вправе согласиться, что такие специальные умения необходимы для сотрудников, замещающих должности среднего начальствующего состава органов внутренних дел (руководители (начальники)). Обратимся к та-

Диаграмма

Проблемы руководящего состава органов внутренних дел по выстраиванию межличностных отношений в подразделении (в динамике)



кому статусному документу, как Типовое положение о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации на районном уровне, в котором предписано руководителю (начальнику) проводить регулярное информирование государственных и муниципальных органов, общественных объединений и организаций, граждан о своей деятельности; представлять отчет о результатах работы представителю органу муниципального образования (нескольким муниципальным образованиям), обеспечивать проведение отчетов должностных лиц территориального органа перед гражданами⁵. О результатах работы подразделе-

ний органов внутренних дел обязаны сообщать начальники управлений, отделов, отделений МВД России по районам, городам и иным муниципальным структурам⁶. Таким образом, искусство открытого выступления также востребовано для управленцев среднего звена организационной деятельности органов внутренних дел.

Уместно отметить, что навыки открытого общения актуальны не только для руководящих кад-

на районном уровне: приказ МВД России от 5 июня 2017 г. № 355.

⁶ Отчетом должностного лица является его очное выступление в установленном порядке перед правомочным заседанием законодательного (представительного) органа государственной власти субъекта РФ, представительного органа муниципального образования или собранием граждан (приказы МВД России: от 30 августа 2011 г. № 975 «Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России»; от 10 марта 2016 г. № 118 «О внесении изменений в приказ МВД России от 30 августа 2011 г. № 975 «Об организации и проведении отчетов должностных лиц территориальных органов МВД России».

⁵ Об утверждении Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации

ров. Принципы открытости, публичности, общественного доверия и поддержки населения в 2011 г. были закреплены в Федеральном законе «О полиции», отразившем новую парадигму развития государственного управления в сфере внутренних дел, которая в настоящее время реализуется в практической деятельности участковых уполномоченных полиции, в том числе посредством периодических публичных выступлений перед населением своих административных участков с отчетами о проделанной работе [9, с. 165].

Общение – непростой разноплановый механизм создания и формирования коммуникативных связей в социуме, обусловленный интересами общей организации, а также аккумулирующий в себе обмен информацией, разработку централизованной дорожной карты сотрудничества, восприятие и понимание другого человека. О роли общения в жизни людей достаточно метафорично заметил Антуан де Сент-Экзюпери: «Единственно настоящая роскошь – это роскошь человеческого общения» [13, с. 6]. Обладание искусством коммуникации, навыками использования практик продуктивного сотрудничества, в том числе опыта выстраивать взаимосвязи с членами социума, мастерство в обмене информацией, умение и демонстрация своей убежденности – составной элемент безупречной работы любого руководителя.

Существует множество моделей общения. Социологи, психологи, медики, философы, экономисты, педагоги заняты их изучением. Наиболее многообразная область функционирования людей, при которой общение приобретает значимый смысл, – официальная служебная деятельность. Таким образом, формы и методы эффективных коммуникаций позволяют значительно приумножить силы и средства, позволяющие повысить конечные результаты [4, с. 4]. Составной частью делового общения являются служебные совещания.

Проводимый мониторинг ресурсов литературы дает основания утверждать, что совещание – это вид деятельности служебного (делового) коллектива (группы) с целью получения (обмена) информации, выработки и принятия коллективного решения по важным для данного коллектива (группы) вопросам [2, с. 60]. Стоит отметить, что, несмотря на важность этой формы взаимодействия, зачастую руководители и рядовые сотрудники органов внутренних дел не уделяют необходимого внимания подготовке к проведению совещаний, включая методику. Данные факты приводят к негативным обстоятельствам, сопровождающим совещания на всех этапах. Так, после совещания или в процессе его проведения образуются своего рода протестные реакции, как правило, у сотрудников пропадает желание работать и приносить пользу, нередко вспыхивают конфликты. Наиболее остро сегодня стоит проблема повышения эффективности совеща-

ний наряду с проблемой сокращения количества проводимых мероприятий. Многие из управленческих кадров забывают, что совещания необходимы для делового обсуждения актуальных проблем и принятия конкретных решений, повышения их обоснованности, для более продуктивного обмена мнениями и опытом, оперативного доведения конкретных задач до исполнителя.

Коллективное обсуждение вопросов служебной деятельности как форма делового общения способствует повышению эффективности мышления. Так, русская поговорка гласит: «Ум хорошо, а два – лучше». Очевидно, что отличительной чертой человеческого мышления является совместная продуктивность в условиях мыслительной деятельности, так как мыслительные процессы не прибавляются, а умножаются. Ни для кого не секрет, что множество полезных мыслей возникло в ходе совместного идейного обмена. Кроме того, в ходе совещания растет креативное единение сотрудников, происходит подключение интересов сотрудников в одну совокупность общих задач и вопросов. Основным результатом – в коллективной интеллектуальной работе включается высокотворческий ресурс каждого.

Приоритет совещания как инструмента управления заключается в том, что оно обеспечивает:

- обмен мнениями работников и допускает вероятность повышения видов решения по устранению выявившихся проблем;
- результативность принятия решений;
- возможность быстро получить обратную связь в наименее короткие сроки от подчиненных подразделений, выяснить настрой сотрудников, их нужды, степень осознания поставленных задач.

Анализ специальной литературы дает основания систематизировать недостатки, препятствующие совместной продуктивной деятельности коллектива [5, 17].

1. Несостоятельность первого лица – его волевое бессилие и отсутствие некоторых личностных качеств привлекать коллективный разум, объединять сотрудников, вдохновлять их для продуктивной деятельности.

2. Отсутствие профессионализма – нарушение баланса в функционале субъектов служебной деятельности, неправильная комбинация качеств человека и профессионала. Исследователи предлагают следующее разграничение должностных полномочий: в любом подразделении имеются «поставщики идей», «аналитики», «планировщики» «критические реалисты», «исполнители». Рокировка обязанностей будет исходить из особенностей подразделения, один работник мог бы сочетать в себе ни одну из вышеуказанных ролей.

3. Некомфортный климат. Характерно отсутствие преданности задачам коллектива и степени взаимной поддержки в сочетании с заботой о благе каждого.

4. Нечеткость целей – неустойчивое согласование личных и коллективных целей, неспособность руководства и личного состава иметь согласованную и понятную всем стратегию и тактику выполнения единых правоохранительных задач.

5. Неэффективные результаты совместной работы.

6. Непродуктивность методов работы, основанная на просчетах в сборе и предоставлении сведений, плохой аналитической обработке информации, некачественном прогнозе развития ситуации.

7. Нехватка открытости и наличие конфронтации. Отмечается необходимость открытой критики, обсуждения сильных и слабых сторон проделанной работы, существующих разногласий без ложного страха быть неправильно понятым, нарушить деловой этикет, вызвать служебный конфликт. На практике это трудно выполнить, так как требуются особые умения и навыки в подготовке должностных лиц и руководящего состава. Позитивное соперничество продуктивно, но есть реальная опасность перерастания его в социальную напряженность.

8. Недостаточные профессионализм и профессиональная культура сотрудников. Желание иметь в коллективе сильных работников с высоким уровнем индивидуальных способностей вполне понятно. Можно считать верной точку зрения, согласно которой харизматичный сотрудник должен быть энергичен, уметь управлять своими эмоциями, быть готовым открыто излагать свое мнение, обладать способностью изменить свою точку зрения под воздействием аргументов, но не силы, убедительно излагать свое видение проблемы и путей ее решения.

Перечень личностных качеств хорошего работника дополняется исследователями Токийского университета [13, с. 140]. В их число включены такие свойства, как устремленность к сотрудничеству; чувство ответственности; желание трудиться; хорошее состояние здоровья; общительность; дух соперничества; удовлетворенность трудом.

Таким образом, можно сделать следующие выводы.

1. Необходимо повышение интеллектуального профессионализма руководящего состава территориальных органов МВД России; умение воспринимать, анализировать и внедрять управленческие новшества в правоохранительной и организационно-управленческой деятельности. Возможность выявлять и формулировать актуальные проблемы в организаторской работе органов внутренних дел становятся важней-

шими критериями оценки деятельности должностных лиц органов внутренних дел.

2. В структуру управленческой деятельности входит вся организаторская работа, которая в той или иной степени вошла в управление: организационное построение, кадровый потенциал, информационно-аналитическая деятельность, планирование, контроль, организация взаимодействия, стили и методы руководства коллективом. Важнейший потенциал руководителя – умение выстраивать общение, решать наиболее сложные задачи оперативно-служебной деятельности с использованием коллективных форм управленческой деятельности, организовывать и проводить служебные совещания всех видов.

3. Совещание – это форма организации деловой коммуникации коллектива (группы) с целью обмена информацией и принятия совместного решения по наиболее важным для определенного коллектива (группы) проблемам.

4. Преимущества служебного совещания как инструмента управления заключаются в том, что оно обеспечивает диалог сотрудников и возможность увеличения вариантов решения поставленной задачи; оперативность принятия решений; возможность быстро получить обратную связь «снизу», узнать о настроении сотрудников, их потребностях, уровне понимания проблем.

Можно уверенно говорить о том, что использование потенциала коллективных форм принятия управленческих решений – один из ответственных видов деятельности руководителя. Главнейшая задача состоит в вовлечении личного состава в обсуждение общих вопросов и принятии оптимального решения, выявлении реального положения дел в органе внутренних дел, отдельном подразделении посредством «обратной связи», раскрытии потенциальных возможностей коллектива, отдельных сотрудников, не только на словах, но и на деле способных эффективно работать. От того, насколько полно и качественно проведена подготовка к коллегиальному обсуждению вопросов, от стиля, методов их обсуждения зависят результаты работы. Здесь не должно быть мелочей – каждый элемент процедуры, организация совещания, и использование коллективных форм принятия решений являются составной частью культуры управленческой деятельности руководителя органа внутренних дел и в целом системы МВД России.

Список литературы:

1. Акмаева Р. И., Епифанова Н. Ш. Компенсационный менеджмент. Управление вознаграждением работников: учеб. пособ. М., 2018.
2. Андреев В. И. Деловая риторика: практический курс делового общения и ораторского мастерства. М., 1995.

References:

1. Akmaeva R. I., Epifanova N. Sh. Kompensatsionnyj menedzhment. Upravlenie voznaग्रazhdeniem rabotnikov: ucheb. posob. M., 2018.
2. Andreev V. I. Delovaya ritorika: prakticheskij kurs delovogo ob-shcheniya i oratorskogo masterstva. M., 1995.

3. Брюхнов А.А. Современные детерминанты нарушений дисциплины и законности, допускаемые сотрудниками органов внутренних дел // Юрист-Правовед. 2017. № 4 (83).
4. Власов Л. В., Сементовская В. К. Деловое общение. Л., 1980.
5. Вудкок М., Френсис Д. Раскрепощенный менеджер. М., 1991.
6. Газиян С. Кодекс электронной этики // Бухгалтерия и банки. 2019. № 8.
7. Иголкина И. Как строить отношения с коллегами, подчиненными и начальством // Кадровая служба и управление персоналом предприятия, 2019. № 7.
8. Комарова Л. В. Технологии делового общения в управленческой деятельности: учеб. пособ. М., 2006.
9. Кученин Е. С. Комплексный подход к развитию навыков проведения отчета участкового уполномоченного полиции перед населением о проделанной работе // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 2.
10. Материалы аналитического обзора «Современное состояние управленческой культуры руководителей органов внутренних дел» // План НИД Академии управления МВД России 2013 г. М., 2013.
11. Мещеряков И. А. Технология делового общения в деятельности руководителей государственных органов Российской Федерации // Вопросы совершенствования системы государственного управления в современной России: межвузовский сб. науч. статей. М., 2015.
12. Морозов П. Е. Актуальные проблемы правового регулирования труда муниципальных служащих: учеб. пособ. М., 2018.
13. Пронников В. А., Ладанов И. Д. Управление персоналом в Японии. М., 1989.
14. Самойлик Н. А. Особенности взаимосвязи типа профессионально-ценностных ориентаций и мотивации сотрудников органов внутренних дел // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2017. № 2 (74).
15. Сердюк Н. В., Носкова Л. Г. Риторика для полицейских: учеб. пособие. М., 2013.
16. Слесарев С. СМС и мессенджеры в трудовом споре // Трудовое право. 2018. № 1.
17. Чернышова Л. И. Деловое общение: учеб. пособ. М., 2011.
3. Bryuhnov A. A. Sovremennye determinanty narushenij discipliny i zakonnosti, dopuskaemye sotrudnikami organov vnutrennih del // Yurist"-Pravoved". 2017. № 4 (83).
4. Vlasov L. V., Sementovskaya V. K. Delovoe obshchenie. L., 1980.
5. Vudkok M., Frensis D. Raskrepushchennyj menedzher. M., 1991.
6. Gaziyan S. Kodeks elektronnoj etiki // Buhgalteriya i banki. 2019. № 8.
7. Igolkina I. Kak stroit' otnosheniya s kollegami, podchinennymi i nachal'stvom // Kadrovaya sluzhba i upravlenie personalom predpriyatiya, 2019. № 7.
8. Komarova L. V. Tekhnologii delovogo obshcheniya v upravlencheskoj deyatel'nosti: ucheb. posob. M., 2006.
9. Kuchenin E. S. Kompleksnyj podhod k razvitiyu navykov provedeniya otcheta uchastkovogo upolnomochennogo policii pered naseleniem o prodelannoj rabote // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. 2015. № 2.
10. Materialy analiticheskogo obzora «Sovremennoe sostoyanie upravlencheskoj kul'tury rukovoditelej organov vnutrennih del» // Plan NID Akademii upravleniya MVD Rossii 2013 g. M., 2013.
11. Meshcheryakov I. A. Tekhnologiya delovogo obshcheniya v deyatel'nosti rukovoditelej gosudarstvennyh organov Rossijskoj Federacii // Voprosy sovershenstvovaniya sistemy gosudarstvennogo upravleniya v sovremennoj Rossii: mezhvuzovskij sb. nauch. statej. M., 2015.
12. Morozov P. E. Aktual'nye problemy pravovogo regulirovaniya truda municipal'nyh sluzhashchih: ucheb. posob. M., 2018.
13. Pronnikov V. A., Ladanov I. D. Upravlenie personalom v Yaponii. M., 1989.
14. Samojlik N. A. Osobennosti vzaimosvyazi tipa professional'no-cennostnyh orientacij i motivacii sotrudnikov organov vnutrennih del // Vestnik Sankt-Peterburgskogo universiteta MVD Rossii. 2017. № 2 (74).
15. Serdyuk N. V., Noskova L. G. Ritorika dlya policejskih: ucheb. posobie. M., 2013.
16. Slesarev S. SMS i messendzhery v trudovom spore // Trudovoe pravo. 2018. № 1.
17. Chernyshova L. I. Delovoe obshchenie: ucheb. posob. M., 2011.

Для цитирования:

Ульянов А. Д., Кушнарёва Е. В., Воронежский С. С. Потенциал коллективных форм решения вопросов оперативно-служебной деятельности в территориальных органах МВД России // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (53). С. 56–63.

For citation:

Ul'yanov A. D., Kushnar'yova Ye. V., Voronezhskiy S. S. Potential of the Solving Issues' Collective forms of Operational Service Activities in the Territorial Bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2020. № 1 (53). P. 56–63.

О. С. КУБАНОВ,
оперуполномоченный по особо важным делам
отдела № 6
Управления экономической безопасности и
противодействия коррупции
МВД по Карачаево-Черкесской Республике
Карачаево-Черкесская Республика, 369000,
г. Черкесск, ул. Ворошилова, д. 5
E-mail: 6563044@mail.ru

O. S. KUBANOV,
Special Operations Officer for Special Cases
of Department No. 6 Of the Department
of Economic Security and Anti-Corruption
Ministry of internal Affairs
of the Karachay-Cherkess Republic
Karachay-Cherkess Republic, 369000,
Cherkessk, Voroshilova St., 5
E-mail: 6563044@mail.ru

Научная специальность:
12.00.11 — судебная деятельность,
прокурорская деятельность, правозащитная
и правоохранительная деятельность.

Scientific specialty:
12.00.11 — Judicial Activity,
Prosecution and Human Rights Activities
and Law Enforcement.

УДК 351.741

Дата поступления: 19 февраля 2020 г.

Дата принятия статьи в печать: 12 марта 2020 г.

Организационные основы деятельности территориальных органов МВД России по противодействию преступлениям в сфере агропромышленного комплекса: современное состояние и перспективы

Organizational Bases of Territorial Bodies Activity of the Ministry of Internal Affairs of Russia on Counteraction to Crimes in the Agro-Industrial Complex Sphere: Current State and Prospects

Аннотация

Актуальность и постановка проблемы: совершенствование правового регулирования и организационного обеспечения деятельности территориальных органов МВД России по противодействию преступлениям в сфере агропромышленного комплекса обусловлена значимостью данного сектора экономики в вопросах обеспечения продовольственной безопасности России. Анализ научных исследований, проведенных в сфере организации деятельности территориальных органов МВД России по противодействию преступлениям в сфере агропромышленного комплекса, свидетельствует о том, что на сегодняшний день вопросам правового регулирования, организационного и научно-методического обеспечения этой деятельности уделяется недостаточное внимание со стороны научного сообщества. Вместе с тем с уверенностью можно сказать, что агропромышленный комплекс входит в сферу важнейших государственных инте-

Annotation

The relevance and statement of the problem: improving the legal regulation and organizational provision of activity of territorial bodies of the MIA of Russia for counteraction to crimes in agro-industrial = complex due to the importance of this sector in ensuring food security of Russia. Analysis of the scientific researches in the sphere of organization of activity of territorial bodies of the MIA of Russia for counteraction to crimes in agro-industrial complex, suggests that to date, legal, organizational and methodological support of this activity is given insufficient attention by the scientific community. At the same time, we can say with confidence that the agro-industrial complex is in the sphere of the most important state interests, and the importance of its successful and sustainable functioning is noted at the highest levels of government.

ресов, а значимость его успешного и устойчивого функционирования отмечена на высших уровнях государственного управления.

Цель исследования: на основе анализа существующих правовых и организационных основ деятельности территориальных органов МВД России по противодействию преступлениям в сфере агропромышленного комплекса предложить пути совершенствования данной деятельности, повысить эффективность деятельности руководителя и подчиненного ему аппарата управления.

Методы исследования: общий диалектический метод познания, способствующий системному и разноаспектному рассмотрению специфики организации деятельности по противодействию преступлениям в сфере агропромышленного комплекса; методы описания, обобщения и сравнения.

Результаты и ключевые выводы: анализ научных работ по проблематике совершенствования правовых и организационных основ деятельности территориальных органов МВД России по противодействию преступлениям в сфере агропромышленного комплекса свидетельствует о том, что за последнее десятилетие научных исследований в рамках данной тематики не проводилось, вопросы управленческой деятельности и оценки ее эффективности в контексте данного комплекса не затрагивались. Автором предложены следующие направления совершенствования правовых и организационных основ деятельности территориальных органов МВД России по противодействию преступлениям в указанной сфере; выработка организационных мер по совершенствованию взаимодействия правоохранительных структур, федеральных органов государственной власти и органов местного самоуправления; формирование методического обеспечения, в том числе осуществление мониторинга изменений действующего законодательства, методической помощи территориальным органам внутренних дел на окружном, межрегиональном и региональном уровнях и др. Указанные направления призваны оптимизировать данную деятельность, так как в своей концепции не предусматривают существенное расширение штатной численности сотрудников органов внутренних дел, значительных затрат сил и средств подразделений территориального органа МВД России, а также дополнительного финансирования этой деятельности.

Ключевые слова: агропромышленный комплекс; продовольственная безопасность; организация деятельности; противодействие коррупции; оценка деятельности; территориальные органы МВД России.

The purpose of the study: based on the analysis of existing legal and organizational basis of activities of territorial bodies of the MIA of Russia for counteraction to crimes in agro-industrial complex to suggest ways to improve this activity, to improve the performance of Manager and subordinate staff management.

The research methods: General dialectical method of cognition, which contributes to a systematic and multi-aspect consideration of the specifics of the organization of activities to counteract crimes in the agro-industrial complex; methods of description, generalization and comparison.

The results and key conclusions: the analysis of scientific works on improving the legal and organizational framework for the activities of territorial bodies of the Ministry of internal Affairs of Russia to counter crimes in the field of agro-industrial complex indicates that over the past decade, no scientific research has been conducted on this topic, and the issues of management and evaluation of its effectiveness have not been touched upon in the context of this complex. The author offers the following directions of improving the legal and organizational basis of activities of territorial bodies of the MIA of Russia for counteraction to crimes in agro-industrial complex: formation of theoretical and legal provisions of the organization of activity of territorial body of the MIA of Russia for counteraction to crimes in the specified sphere; to develop organizational measures for improving interaction between law enforcement agencies, Federal bodies of state power and bodies of local self-government; the formation of methodological support, including monitoring of changes in current legislation, methodological assistance to the territorial bodies of internal Affairs at the district, inter-regional and regional levels, etc. These guidelines are designed to optimize this activity, as its concept does not involve significant expansion of staff numbers of employees of internal Affairs bodies, considerable expenses of forces and means of divisions of the territorial body of the MIA of Russia, as well as additional funding for these activities.

Key words: agro-industrial complex; food security; organization of activities; anti-corruption; evaluation of activities; territorial bodies of the Ministry of internal Affairs of Russia.

В целях реализации возложенных на органы внутренних дел Российской Федерации задач Указом Президента Российской Федерации В. В. Путиным¹ утверждено Типовое положение о территориальном органе МВД России на региональном уровне. В числе обозначенных задач особое внимание уделяется вопросам противодействия преступности, в том числе экономической направленности. При организации данной деятельности важными являются вопросы совершенствования правовой и организационной направленности территориальных органов МВД России. Как справедливо было отмечено А. С.—У. Теунаевым [9, с. 37], дефицит и противоречивость правовой базы создают условия для совершения преступлений, в том числе в сфере агропромышленного комплекса (далее — АПК). Значимость устойчивого развития АПК обусловлена требованиями Доктрины продовольственной безопасности² и стратегическими интересами России на внешних рынках. Кроме того, достижение продовольственной независимости страны возможно лишь при успешном функционировании АПК и обеспечении населения основными видами отечественной сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия.

Начиная с 2016 г., экспорт сельхоз продукции превышает объемы экспорта вооружений и составляет около 3/4 от экспорта газа и нефти. В своем ежегодном послании Федеральному Собранию Российской Федерации Президентом Российской Федерации было особо отмечено, что Россия является крупнейшим экспортером пшеницы в мире³, что в совокупности лишний раз подчеркивает актуальность декриминализации сферы АПК.

Отдельные теоретические и прикладные аспекты противодействия экономическим преступлениям в сфере АПК ранее изучались учеными в области теории оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел, уголовного права, уголовного процесса и криминалистики. Однако эти исследования затрагивают либо общие вопросы, связанные с противодействием преступлениям в сфере АПК, либо вопросы уголовно-процессуальной, криминологической и криминалистической направленности.

¹ Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации [Электронный ресурс]: указ Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс» (дата обращения: 13.02.2020).

² Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации [Электронный ресурс]: указ Президента РФ от 21 января 2020 г. № 20. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс» (дата обращения: 13.02.2020).

³ Послание Федеральному Собранию Российской Федерации от 20 февраля 2019 г. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс» (дата обращения: 14.02.2020).

Вместе с тем успешность деятельности территориальных органов МВД России по противодействию преступлениям в сфере АПК во многом зависит от качества организации данной деятельности, ее правового регулирования и научно-методического обеспечения. Органы внутренних дел Российской Федерации представляют собой разновидность социальной организованной системы, поэтому регулирование этой системой является составной частью общественного (социального) управления. Исходя из общих положений теории социального управления, можно сделать вывод, что управление органами внутренних дел по своей сущности представляет целенаправленную деятельность субъекта управления — руководителя и (или) аппарата управления — по организации и обеспечению выполнения объектами управления (подчиненными органами, подразделениями и отдельными сотрудниками) возлагаемых на них функций и задач. При этом данная деятельность всегда заключается в осуществлении определенного организационного воздействия субъекта управления на объект. Средства воздействия в данном случае являются формы и методы управления [7, с. 9–10].

Для того, чтобы суждения об эффективности организации деятельности по противодействию преступлениям в сфере АПК были достоверны, необходимо проводить оценку ее эффективности. Целью оценки деятельности является определение эффективности деятельности территориальных органов МВД России по защите жизни, здоровья, прав и свобод граждан, противодействию преступности, охране общественного порядка, обеспечению общественной безопасности и выработка управленческих решений в отношении конкретного территориального органа МВД России с учетом условий его функционирования [6, с. 246].

Принимая во внимание вектор государственной политики на среднесрочную перспективу по комплексному развитию сельского хозяйства и, как следствие, его декриминализацию, не вызывает сомнений тот факт, что АПК является объектом правоохранительной деятельности. Вместе с тем при решении вопросов совершенствования правового регулирования и организационного обеспечения деятельности территориальных органов МВД России по данному направлению мы выделяем следующую проблематику:

— анализ научных работ по проблематике совершенствования правовых и организационных основ деятельности территориальных органов МВД России по противодействию преступлениям в сфере АПК свидетельствует о том, что за последнее десятилетие научных исследований в рамках данной тематики не проводилось,

вопросы управленческой деятельности и оценки этой деятельности в контексте АПК не затрагивались;

– отсутствует научное определение понятия «организация деятельности территориальных органов МВД России по противодействию преступлениям в сфере АПК», что существенно затрудняет деятельность руководителя и аппарата управления в выявлении правоохранительных проблем, выработке управленческих решений и организации их исполнения;

– правовые и организационные основы деятельности территориальных органов МВД России по противодействию преступлениям в сфере АПК нуждаются в постоянном совершенствовании с учетом быстро меняющегося национального законодательства, внешних и внутренних политических процессов. В рамках настоящего научного исследования предполагается создание проекта совместного межведомственного нормативного правового акта (приказа), координирующего деятельность подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции (далее – ЭБиПК) в составе территориальных органов МВД России и исполнительных органов государственной власти, наделенных полномочиями в сфере сельского хозяйства на региональном уровне по организации совместной деятельности по декриминализации АПК;

– имеются недостатки межведомственного взаимодействия правоохранительных структур, органов государственной власти и местного самоуправления в ходе проведения мероприятий по декриминализации АПК, в том числе при проведении комплексных оперативно-профилактических операций (далее – КОПО) и оперативно профилактических мероприятий (далее – ОПМ). Верной представляется точка зрения В. Н. Веселова И. П. Можяевой [1, с. 97], согласно которой основные сложности совершенствования нормативного правового обеспечения деятельности органов внутренних дел при проведении КОПО заключаются в отсутствии единого подхода к определению: во-первых, целесообразности закрепления на законодательном уровне термина «комплексная оперативно-профилактическая операция» и его понятия; во-вторых, технологии (механизма) управленческой деятельности при организации проведения КОПО.

Продолжая тематику межведомственного взаимодействия, особую значимость представляют вопросы проведения совместных КОПО и ОПМ, направленных на пресечение и профилактику преступлений в сфере АПК, с привлечением заинтересованных государственных органов власти: МВД, ФСБ, Генеральной прокуратуры, Следственного комитета, Минсельхоза России и др. По нашему мнению, из числа

перечисленных органов государственной власти особенно важно совершенствовать межведомственную координацию с территориальными органами Минсельхоза России на региональном уровне, в том числе в рамках антикоррупционного законодательства, как с главными распорядителями бюджетных средств, выделяемых в рамках реализации национальных проектов и государственных программ. Мы разделяем научную позицию А. С.–У. Теунаева о том, что в механизме субсидирования АПК серьезное влияние оказывает коррупционная составляющая. В незаконном завладении денежными средствами, предназначенными для поддержки сельхозтоваропроизводителей, активное участие принимают должностные лица органов государственной власти субъектов РФ, которые, вступая в преступный сговор с недобросовестными предпринимателями, получают часть денежных средств за оказание противоправного покровительства при решении вопроса о предоставлении субсидий [10, с. 311; 11]. На наш взгляд, внесение изменений, ужесточающих ответственность должностных лиц сферы сельского хозяйства за необоснованную выдачу субсидий, дотаций и грантов, является эффективной мерой по совершенствованию антикоррупционного законодательства⁴.

Возвращаясь к вопросу совершенствования организационно-правового обеспечения деятельности территориальных органов МВД России по противодействию преступлениям в сфере АПК при проведении КОПО и ОПМ, необходимо отметить, что актуальность также обусловлена положениями Методики изучения и оценки управленческой деятельности в территориальном органе МВД России⁵. При оценке деятельности руководителя территориального органа МВД России принимается во внимание количество проведенных КОПО и ОПМ, их эффективность, продолжительность по времени, количество направленных в информационное подразделение статистических карточек по достигнутым результатам. Кроме того, учитываются такие вопросы, как:

- организационно-методическое обеспечение информационно-аналитической работы;
- информирование МВД России, органов государственной власти субъекта, иных государственных органов и органов местного самоуправления о деятельности органа;
- проведение анализа оперативной обстановки;

⁴ О противодействии коррупции: федер. закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

⁵ Об утверждении Методики изучения и оценки управленческой деятельности в территориальном органе МВД России [Электронный ресурс]: распоряжение МВД России от 28 августа 2019 г. № 1/9711. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс» (дата обращения: 13.02.2020).

– организация и осуществление оценки результатов работы;

– сбор, накопление и распространение информационно-справочных материалов.

Отдельно оценивается направление, связанное с планированием деятельности органа внутренних дел, в том числе: а) целостность системы планирования; б) практическая значимость запланированных мероприятий.

Методикой предусмотрены и другие критерии оценки управленческой деятельности.

Совершенствование правового и организационного обеспечения правоохранительной деятельности не исчерпывается разработкой, принятием нормативных правовых актов и изменением структурных элементов организации деятельности. В данном случае становится необходимой и оптимизация правоприменительной деятельности, достигаемая за счет внедрения наиболее передовых методов работы [5, с. 78–83].

Внедрение положительного опыта, своевременное научно-методическое обеспечение стимулируют эффективность деятельности по предупреждению правонарушений [4 с. 75–80; 8, с. 16–20]. При этом в современный период органы внутренних дел испытывают определенный кадровый дефицит, что в свою очередь приводит к проблемам, связанным с недостатком высокой квалификации части сотрудников [12, с. 17–22]. В связи с этим верным является умозаключение о том, что именно методическая составляющая может компенсировать недостаточный профессионализм и способствовать внедрению прогрессивных форм поддержания правопорядка на территории обслуживания.

Ключевой составляющей при совершенствовании организации методического обеспечения деятельности территориальных органов МВД России по противодействию преступлениям в сфере АПК, по нашему мнению, должна стать работа по повышению квалификации сотрудников органов внутренних дел, в том числе в рамках образовательного процесса в высших учебных заведениях МВД России, которая отвечала бы требованиям современной парадигмы высшего образования, ориентированной на непрерывное воспроизводство специалистов высокой квалификации [3, с. 3–6]. Положительные результаты по данному направлению возможны в случае практического внедрения новых форм обучения, в том числе оборудования ситуационного центра, обеспечивающего анализ эффективности оперативно-служебной деятельности [2, с. 212–218]. Таким образом, модернизация институтов повышения квалификации и уровня профессиональной подготовки сотрудников территориальных органов МВД

России, проходящих службу в подразделениях, задействованных в деятельности по декриминализации сферы АПК, обусловлена тем, что это позволит:

– привить навык планирования и проведения профилактических мероприятий, направленных на выявление и пресечение преступлений в сфере АПК;

– сформировать индивидуальное представление об объеме специальных мер в отношении лиц, которые ранее привлекались к уголовной ответственности за совершение преступлений в сфере АПК;

– повысить уровень информационного обеспечения оперативно-служебной деятельности, направленной на противодействие преступлениям в сфере АПК.

Для разрешения вышеобозначенной проблематики в сфере правового регулирования, организационного и научно-методического обеспечения деятельности по противодействию преступлениям в сфере АПК, по нашему мнению, необходимо следующее:

– во-первых, необходимо на правовом уровне закрепить понятие «организация деятельности территориального органа МВД России по противодействию преступлениям в сфере АПК», под которым следует понимать особую разновидность деятельности руководителя и подчиненного ему аппарата управления по организации и регулированию функционирования территориальных органов МВД России по выявлению, пресечению, раскрытию и предупреждению преступлений в сфере агропромышленного комплекса с целью повышения ее эффективности, стабильности, упорядоченности и согласованности;

– во-вторых, комплекс правовых мер, направленных на совершенствование организации межведомственного взаимодействия правоохранительных структур, федеральных органов государственной власти и органов местного самоуправления по противодействию преступлениям в сфере АПК, должен включать: а) нормативное закрепление целей, задач и направлений организации взаимодействия, в том числе в сфере противодействия коррупции; б) разграничение функциональной компетенции субъектов взаимодействия; в) создание единого информационного пространства и информационный обмен; г) издание и применение совместных нормативных правовых актов, регламентирующих организацию взаимодействия, а также заключение соглашений о межведомственном взаимодействии по вопросам противодействия преступлениям в сфере АПК, в том числе в рамках КОПО и ОПМ; д) совершенствование информационно-аналитического обеспечения, путем внесения изменений в действующие формы статистической отчетности с учетом реализуемых на территории Россий-

ской Федерации национальных проектов и государственных программ;

– в-третьих, организационными мерами, направленными на совершенствование взаимодействия правоохранительных структур, федеральных органов государственной власти и органов местного самоуправления, должны стать: а) создание на территории субъектов РФ совместных рабочих групп по противодействию преступлениям в сфере АПК из числа сотрудников МВД, ФСБ, прокуратуры и Минсельхоза России; б) разработка и реализация приказов о межведомственном взаимодействии по декриминализации сферы АПК на региональном уровне, с учетом специфики каждого субъекта РФ и уровня его вовлеченности в сферу АПК; в) антикоррупционная профилактика преступлений в сфере АПК путем информирования населения о негативных последствиях коррупции с привлечением средств массовой информации; г) обновленная форма статистической отчетности о преступлениях, совершенных в сфере АПК, с учетом реализуемых на территории Российской Федерации национальных проектов и государственных программ;

– в-четвертых, с учетом особенностей реализации методического обеспечения деятельности территориальных органов МВД России по противодействию преступлениям в сфере АПК делается обобщающий вывод о необходимости ее модернизации и деформализации, в чем существенную роль мог бы сыграть Организационно-аналитический департамент МВД России;

– в-пятых, анализ Инструкции о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений⁶, возлагающей организацию

⁶ Инструкция о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений: приказ МВД России от 17 января 2006 № 19.

Список литературы:

1. *Веселов В. Н., Можжаева И. П.* Организационно-правовые основы проведения комплексных оперативно-профилактических операций в органах внутренних дел // Материалы Междунар. науч.-практ. конф. «Следственный комитет Российской Федерации: второе десятилетие на службе Отечеству» (Москва, 7 февраля 2019 г.). М. 2019.
2. *Княжев В. Б., Майдыков А. Ф.* К вопросу о современных угрозах национальной безопасности и их влиянии на деятельность правоохранительных органов // Стратегия национальной безопасности Российской Федерации и механизм ее реализации: сб. матер. военно-науч. конф. М., 2016.
3. *Княжев В. Б., Майдыков А. Ф., Грищенко Л. Л.* Командно-штабные учения как основа под-

методической помощи на структурные подразделения центрального аппарата МВД России, и предполагает ее оказание территориальным органам внутренних дел на окружном, межрегиональном и региональном уровнях. Они, в свою очередь, организуют разработку и реализацию комплексных и целевых программ по предупреждению преступности, а также специальных планов по профилактике преступности либо пресечению отдельных преступлений (п. 5.3). Кроме того, на них возложена организация работы территориальных органов МВД России на районном уровне по комплексному решению задач предупреждения преступлений, нормативно-методическому обеспечению деятельности по предупреждению преступлений, а также контролю за ее осуществлением на местах (п. 5.1). Из данной формулировки следует, что приоритетом методического обеспечения выступает мониторинг изменений действующего законодательства. Это можно считать применительным и к сфере сельского хозяйства, поскольку законодательство, регулирующее правоотношения в сфере АПК, подвержено изменениям.

На наш взгляд, предложенный комплекс мер правового и организационного характера повысит эффективность деятельности территориальных органов МВД России по противодействию преступлениям в сфере АПК. Помимо вышеуказанных мер, эффективность деятельности будет достигнута в том числе и за счет экономии ресурсов, так как в своей концепции данные меры не предусматривают существенное расширение штатной численности сотрудников органов внутренних дел, значительных затрат сил и средств подразделений территориального органа МВД России, а также дополнительного финансирования этой деятельности.

References:

1. *Veselov V. N., Mozhaeva I. P.* Organizacionno-pravovye osnovy provedeniya kompleksnyh operativno-profilakticheskikh operacij v organah vnutrennih del // Materialy Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. «Sledstvennyj komitet Rossijskoj Federacii: vtoree desyatiletie na sluzhbe Otechestvu» (Moskva, 7 fevralya 2019 g.). M. 2019.
2. *Knyazhev V. B., Majdykov A. F.* K voprosu o sovremennyh ugrozah nacional'noj bezopasnosti i ih vliyaniu na deyatel'nost' pravooxranitel'nyh organov // Strategiya nacional'noj bezopasnosti Rossijskoj Federacii i mekhanizm ee realizacii: sb. mater. voenno-nauchnoj konf. M., 2016.
3. *Knyazhev V. B., Majdykov A. F., Grishchenko L. L.* Komandno-shtabnye ucheniya kak osnova podgotovki upravlencheskih kadrov organov

- готовки управленческих кадров органов внутренних дел Российской Федерации (теория, методика и практика). М., 2018.
4. Мельников К. Н. Особенности выявления преступлений в сфере агропромышленного комплекса // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2012. № 19.
 5. Можяева И. П. Совершенствование организации деятельности по раскрытию и расследованию преступлений как перспективное направление научного обеспечения органов внутренних дел // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2018. № 4 (87).
 6. Можяева И. П., Касабиев Д. Б. Организационно-правовые основы оценки деятельности правоохранительных органов // Матер. Междунар. науч.-практ. конф. «Следственный комитет Российской Федерации: второе десятилетие на службе Отечеству» (Москва, 7 февраля 2019 г.). М. 2019.
 7. Организация управления органами внутренних дел: учебник, 2-е изд., доп. и переработ. / под общ. ред. А. М. Кононова и И. Ю. Захватава. М., 2017.
 8. Пашуля Г. Я. Реформирование органов внутренних дел в условиях глобализации // Государственный советник. 2014. № 2.
 9. Теунаев А. С.—У. Актуальные вопросы предупреждения преступности в сфере субсидирования агропромышленного комплекса // Вестник Уфимского юридического института МВД России. Уголовное право, криминология. 2019. № 1 (83).
 10. Теунаев А. С.—У. Проблемы декриминализации механизма субсидирования агропромышленного комплекса // Вестник Нижегородской академии МВД России. Юридическая наука и практика. 2017. № 3 (39).
 11. Теунаев А. С.—У. Теоретико-прикладное исследование преступлений, совершаемых в сфере субсидирования агропромышленного комплекса: монография. М., 2020.
 12. Юзиханова Э. Г. Формирование кадровой политики органов внутренних дел // Концепт. 2014. № 10.
- vnutrennih del rossijskoj federacii (teoriya, metodika i praktika). М., 2018.
4. Mel'nikov K. N. Osobennosti vyyavleniya prestuplenij v sfere agropromyshlennogo kompleksa // Vestnik Nizhegorodskoj akademii MVD Rossii. 2012. № 19.
 5. Mozhaeva I. P. Sovershenstvovanie organizacii deyatelnosti po raskrytiyu i rassledovaniyu prestuplenij kak perspektivnoe napravlenie nauchnogo obespecheniya organov vnutrennih del // Vestnik Vostochno-Sibirskogo instituta MVD Rossii. 2018. № 4 (87).
 6. Mozhaeva I. P., Kasabiev D. B. Organizacionno-pravovye osnovy ocenki deyatelnosti pravoohranitel'nyh organov // Mater. Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. «Sledstvennyj komitet Rossijskoj Federacii: vtoree desyatiletie na sluzhbe Otechestvu» (Moskva, 7 fevralya 2019 g.). М. 2019.
 7. Organizaciya upravleniya organami vnutrennih del: uchebnik, 2-e izd., dop. i pererabot. / pod obshch. red. A. M. Kononova i I. YU. Zahvatova. М., 2017.
 8. Pashulya G. Ya. Reformirovanie organov vnutrennih del v usloviyah globalizacii // Gosudarstvennyj sovetnik. 2014. № 2.
 9. Teunaev A. S.—U. Aktual'nye voprosy preduprezhdeniya prestupnosti v sfere subsidirovaniya agropromyshlennogo kompleksa // Vestnik Ufimskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii. Ugolovnoe pravo, kriminologiya. 2019. № 1 (83).
 10. Teunaev S. A.—U. Problems of decriminalization mechanism of subsidizing agro-industrial complex // Journal of Nizhny Novgorod academy of the Ministry of internal affairs of Russia. 2017. № 3 (39).
 11. Teunaev A. S.—U. Teoretiko-prikladnoe issledovanie prestuplenij, sovershaemyh v sfere subsidirovaniya agropromyshlennogo kompleksa: monografiya. М., 2020.
 12. Yuzihanova E. G. Formirovanie kadrovoj politiki organov vnutrennih del // Koncept. 2014. № 10.

Для цитирования:

Кубанов О. С. Организационные основы деятельности территориальных органов МВД России по противодействию преступлениям в сфере агропромышленного комплекса: современное состояние и перспективы // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (53). С. 64–70.

For citation:

Kubanov O. S. Organizational Bases of Territorial Bodies Activity of the Ministry of Internal Affairs of Russia on Counteraction to Crimes in the Agro-Industrial Complex Sphere: Current State and Prospects // Proceedings of the Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2020. № 1 (53). P. 64–70.

УГОЛОВНОЕ ПРАВО

и уголовный процесс

А. Ю. ГУЦИН,
начальник отдела уголовного розыска
отдела МВД России по Балахнинскому району
Нижегородской области
Российская Федерация, 606403,
Нижегородская область, г. Балахна,
ул. Дзержинского, д. 73
E-mail: fcs52@mail.ru

A. Yu. GUSHCHIN,
Head of the Criminal Investigation
Department of the Ministry of Internal Affairs
of Russia for the Balakhninsky District
of the Nizhny Novgorod region
Russian Federation, 606403, Nizhny Novgorod
region, Balakhna, Dzerzhinskogo St., 73
E-mail: fcs52@mail.ru

Научная специальность:
12.00.08 — уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право.

Scientific specialty:
12.00.08 — Criminal Law and Criminology;
Criminal Executive Law.

Дата поступления: 25 октября 2019 г.

Дата принятия статьи в печать: 12 марта 2020 г.

УДК 343.97

Цель и мотив как конститутивные признаки преступлений, посягающих на деятельность сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации

Purpose and Motive as Constitutive Signs of Crimes that Infringe on the Activities of Employees of the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation

Аннотация

Актуальность исследования цели и мотива как обязательных признаков составов преступлений, направленных на охрану деятельности сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, обусловлена целесообразностью определения их места и роли в конструкции состава заявленной категории преступных деяний.

Постановка проблемы: в ходе реализации властных полномочий и управленческих функций в сфере охраны общественного порядка и борьбы с преступностью на сотрудников органов внутренних дел возложена обязанность по соблюдению государственных интересов. Противоправные действия как граждан, так и сотрудников органов внутренних дел, направленные на воспрепятствование нормальному функционированию органов правопорядка, создают им непрерывную угрозу.

Annotation

The relevance of the study of the purpose and motive as mandatory features of crimes aimed at protecting the activities of employees of the internal Affairs bodies of the Russian Federation is determined by the expediency of determining their place and role in the construction of the declared category of criminal acts.

The problem statement: in the course of exercising authority and managerial functions in the field of public order protection and crime control, employees of the internal Affairs bodies are charged with the duty to observe the state interests. Illegal actions of both citizens and employees of internal Affairs bodies aimed at preventing the normal functioning of law enforcement agencies pose a continuous threat to them.

The purpose of the study is to determine the reasons and conditions for committing crimes

Цель исследования заключается в определении причин и условий, по которым совершаются преступления, связанные с посягательством на деятельность сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации извне (преступления, которые совершают граждане, вступившие в отношения с сотрудниками органов внутренних дел при осуществлении ими правоохранительной деятельности или иных полномочий в соответствующих сферах).

Методы исследования: комплекс общенаучных и частнонаучных методов познания (диалектический, сравнительно-правовой, аналитический, системный, анализ, синтез и др.).

Результаты и ключевые выводы: на основе положений Уголовного кодекса Российской Федерации, теории уголовного права и судебной практики определяется миссия, которую выполняют цель и мотив в составах преступлений, посягающих на деятельность сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации извне. Предлагаются изменения в Уголовный кодекс Российской Федерации, направленные на обеспечение достойной уголовно-правовой защиты деятельности сотрудников органов внутренних дел от внешних посягательств.

Ключевые слова: субъективная сторона преступления; цель и мотив преступления; охрана деятельности сотрудников органов внутренних дел; уголовный закон, уголовная политика.

related to encroachment on the activities of employees of internal Affairs bodies of the Russian Federation from the outside (crimes committed by citizens who have entered into relations with employees of internal Affairs bodies in the exercise of their law enforcement activities or other powers in the relevant areas).

The research methods: a set of General scientific and private scientific methods of cognition (dialectical, comparative legal, analytical, system, analysis, synthesis, etc.).

The results and key conclusions: on the basis of the provisions of the Criminal code of the Russian Federation, the theory of criminal law and judicial practice defines a mission that fulfill the objective and the motive in the crimes encroaching on activity of employees of internal Affairs bodies of the Russian Federation from the outside. The amendments to the criminal code of the Russian Federation are proposed, aimed at ensuring a decent criminal legal protection of the activities of employees of internal Affairs bodies from external encroachments.

Key words: subjective aspect of the crime; purpose and motive of the crime; protection of the activities of employees of internal Affairs bodies; criminal law, criminal policy.

Преступления, посягающие на деятельность сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации (далее – ОВД), представляют собой самостоятельную группу противоправных деяний, имеющих прямую связь с осуществлением сотрудниками ОВД своей служебной деятельности, вне зависимости от характера возникновения угрозы для этой деятельности. Под ними понимаются деяния (действия и бездействие), характеризующиеся общественной опасностью для отношений, обеспечивающих нормальное функционирование ОВД в ходе реализации властных полномочий, возлагаемых на его сотрудников в сфере внутренних дел; противоправностью; виновностью (в форме умысла или неосторожности) и наказуемостью.

В данной статье будет рассмотрен вопрос о факультативных признаках субъективной стороны составов преступлений, таких как цель и мотив, которые являются неотъемлемыми применительно к преступным деяниям, направленным на подрыв основ нормальной деятель-

ности ОВД: преступления, совершаемые обычными гражданами, вступившими в общественные отношения с сотрудниками ОВД в связи с осуществлением ими правоохранительной деятельности или иных полномочий в соответствующих сферах¹.

В науке уголовного права под субъективной стороной преступления традиционно понимается психический (внутренний) аспект человеческого поведения, непосредственно связанный с совершением преступления. Юридическую конструкцию субъективной стороны составляют четыре признака: основной – вина (умысел или неосторожность); факультативные – цель, мотив и эмоции. Любое осознанное человеческое поведение всегда преследует определенные цели, т. е. стремится к поставленному результату и начинается благода-

¹ Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации: указ Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 (в ред. от 25.12.2019) // СЗ РФ. 2016. № 52 (ч. 5). Ст. 7614.

ря какому-либо мотиву — «источник действия, его порождающий» [12, с. 42]. В разных случаях мотивы и цели субъекта могут быть скрыты, а могут находиться и на поверхности. Преступное поведение как частный вариант поведения не является исключением.

Цель и мотив являются сложными, взаимно обуславливающими и дополняющими друг друга, но абсолютно самодостаточными понятиями. «Цель всегда опосредована мотивом, так же, как мотив опосредован целью» [2, с. 7]. Отождествление цели и мотива преступлений может приводить к ошибочным выводам при квалификации преступного поведения [8, с. 229–231].

Под целью преступления как признака субъективной стороны в науке уголовного права понимается «идеальный образ желаемого будущего» [11, с. 70], «идеальная (мысленная) модель будущего желаемого результата» [13, с. 256], к достижению которого лицо прилагает свои усилия, выражаемые общественно опасным поведением.

При определении понятия мотива преступления как уголовно-правовой категории большинство ученых сходятся во мнении о том, что мотив является осознанным побуждением (стремлением, потребностью, чувством), осознанным и оцененным побуждением, порожденным системой потребностей [6, с. 19; 9, с. 13; 16, с. 56], которое вызывает решимость совершить противоправное деяние и ведет к определенной цели.

Принято считать, что наличие в преступном поведении лица цели или мотива свидетельствует об умышленной форме его вины. В преступлениях, совершенных по легкомыслию или небрежности, мотивы и цели влияния на квалификацию не имеют [7, с. 116].

Особенности определения прямого или косвенного умысла в преступлениях, направленных на деятельность сотрудников ОВД извне, по общему правилу зависят от законодательной конструкции конкретного состава преступления. Не стоит судить о деянии, как о совершенном с прямым умыслом, только из-за наличия в норме Уголовного кодекса конструирующего признака в виде мотива. Как отмечает профессор А. И. Рарог, «указание в законе на специальный мотив преступления действительно свидетельствует об умышленной форме вины, но вида умысла не предопределяет... Применительно же к конкретным составам вид умысла определяется их конструкцией» [11, с. 64]. Постановка специальной цели в конкретной норме говорит о целенаправленном характере преступной деятельности, о большей степени ее общественной опасности. Преступление является для человека средством реализации и до-

стижения задуманного результата. Соответственно, последствия, независимо от того, наступили ли они или нет, являются для него желаемыми. «Поэтому следует констатировать, что специальная цель деяния совместима только с прямым умыслом» [11, с. 71].

Деятельность сотрудников ОВД является специфическим объектом уголовно-правовой охраны. Посягательство на нее со стороны лиц, являющихся объектом осуществления в отношении них властных полномочий, по нашему мнению, возможно только с умышленной формой вины, потому что заставить субъекта противостоять правоохранительной деятельности могут только определенные внутренние побуждения, направленные для достижения определенного результата. Соответственно, цель и мотив преступной деятельности играют конститутивную роль в составах преступлений рассматриваемой группы.

Особенности правового статуса сотрудников ОВД, способных замещать должности полиции, юстиции или внутренней службы, а также возможные вариации субъектов преступного воздействия накладывают отпечаток на механизмы реализации их уголовно-правовой охраны. В связи с этим круг возможных посягательств на деятельность сотрудников ОВД по действующему Уголовному кодексу Российской Федерации (далее — УК РФ) максимально объемный. Необходимо акцентировать внимание на том, что общественно опасное деяние, совершаемое в отношении сотрудника ОВД, всегда будет находиться в прямой зависимости от осуществления сотрудником полномочий представителя власти, административно-хозяйственных или организационно-распорядительных функций либо от самого факта нахождения лица в статусе сотрудника ОВД, т. е. от его должностного положения. Деятельность сотрудников ОВД в соответствии с положениями УК РФ может выступать в качестве основного, дополнительного или факультативного объекта уголовно-правовой охраны. На основе системного анализа норм УК РФ к этой группе можно отнести следующие составы: п. «б» ч. 2 ст. 105, п. «а» ч. 2 ст. 111, п. «б» ч. 2 ст. 112, п. «б» ч. 2 ст. 117, ч. 1 ст. 212, ч. 2 ст. 213, ст. 291, ст. 291.1, ст. 291.2, ч. 2 ст. 294, ст. 295, ч. 2 ст. 296, ст. 298.1, ст. 309, ст. 310, ст. 313, ст. 317–320, ч. 2 ст. 321 УК РФ. Приведенный перечень не является исчерпывающим, он основан лишь на описании конкретных признаков в нормах Особенной части УК РФ. При квалификации других преступлений как посягательств, направленных на противодействие законной деятельности ОВД, важную роль будут играть цели и мотивы, которые и укажут на противоправное деяние как на преступле-

ние, посягающее на деятельность сотрудников ОВД. Приведем для этого обоснование.

УК РФ 1996 г. рассматривает цели и мотив преступления:

1) как обстоятельства, влияющие на квалификацию преступления:

– мотив и цель могут выступать в качестве криминообразующего (-их) признака (-ов), при отсутствии которых деяние не будет являться преступлением (ст. 320 УК РФ – отсутствие в действиях виновного специальной цели в виде воспрепятствования служебной деятельности неизбежно превращает деяние в уголовно ненаказуемое);

– являются признаками, позволяющими разграничить смежные составы (ст. 105 и ст. 317 УК РФ);

– играют роль квалифицирующих обстоятельств (п. «б» ч. 2 ст. 105 УК РФ);

2) как обстоятельства, не влияющие на квалификацию преступления. Цель или мотив занимают место обстоятельств, отягчающих или смягчающих наказание в соответствии со ст. 61 и 63 УК РФ (например, п. «д», «ж» ч. 1 ст. 61 УК РФ, п. «е1», «ж» ч. 1 ст. 63 УК РФ).

В действующем УК РФ применяются два способа юридической техники ввода в правовую норму цели и (или) мотива преступления. Первый (прямой или текстуальный) заключается во включении рассматриваемых факультативных признаков субъективной стороны непосредственно в диспозицию конкретной нормы. В этом случае все очевидно, потому что в статье фигурируют слова: в целях, с целью и т. п. Второй прием носит характер косвенного и может именоваться как логический [14, с. 68]. При данных обстоятельствах цель преступления не является криминообразующим признаком. Однако в теории уголовного права или в практической деятельности при осуществлении квалификации деяния как преступления по некоторым статьям Особенной части установление цели или мотива может являться обязательным. Также необходимость присутствия цели или мотива может вытекать из логического толкования какой-либо нормы УК РФ. Распространенным примером является хулиганство (ст. 213 УК РФ). Законодатель не включает в статью «хулиганский» мотив, но обязательным признаком данного преступления будет наличие у виновного побуждения, выраженное в желании противопоставить себя окружающим, продемонстрировать пренебрежительное отношение к ним².

С учетом изложенного, основанного на положениях теории уголовного права и судебной практики, особенностей деятельности сотрудников ОВД как объекта уголовно-правовой охраны, преступления, посягающие на деятельность сотрудников ОВД, по признаку присутствия в статье Особенной части цели и (или) мотива целесообразно систематизировать в следующие группы:

1. Первую группу составляют преступления, которые в диспозиции конкретной уголовно-правовой нормы отражают специальную цель и (или) мотив как криминообразующий (-ие) признак (-и). Налицо непосредственная связь между деятельностью сотрудника ОВД и преступным поведением человека. С учетом характера нарушенного общественного отношения к данной категории относятся противоправные деяния, направленные против:

1) жизни и здоровья сотрудника ОВД:

– п. «б» ч. 2 ст. 105, п. «а» ч. 2 ст. 111, п. «б» ч. 2 ст. 112 УК РФ. Сотрудник ОВД будет являться потерпевшим от указанных деяний в первую очередь, если субъектом преступления не достигнут возраст шестнадцати лет, а лишь только четырнадцати (ч. 2 ст. 20 УК РФ). Цель – воспрепятствование правомерной служебной деятельности сотрудника ОВД. Мотив – месть за такую деятельность. Может быть реализован в любой период времени после реализации сотрудником законных действий³ [5];

2) деятельности сотрудников ОВД при обеспечении общественной безопасности или охраны общественного порядка:

– ч. 1 ст. 212 УК РФ, ч. 2 ст. 213 УК РФ. В нормах, устанавливающих уголовную ответственность за массовые беспорядки или хулиганство, соединенные с сопротивлением представителю власти, конкретные цель и мотив не криминализованы. Однако при оказании лицом сопротивления представителю власти (в нашем случае – сотруднику ОВД) в процессе хулиганских действий цель становится обязательным признаком указанного преступления и выражается она в преодолении законных действий сотрудника ОВД⁴. Аналогично следует трактовать цель и в случае с массовыми беспорядками;

3) осуществления функций по обеспечению интересов правосудия сотрудниками ОВД:

– ч. 2 ст. 294 УК РФ. Цель – воспрепятствование всестороннему, полному или объектив-

³ О судебной практике по делам об убийстве: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 января 1999 г. (в ред. от 03.03.2015) // Рос. газ. 1999. 9 февр. № 24.

⁴ О судебной практике по уголовным делам о хулиганстве и иных преступлениях, совершенных из хулиганских побуждений: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 15 ноября 2007 г. № 45 // Рос. газ. 2007. 21 нояб. № 260.

² О судебной практике по уголовным делам о хулиганстве и иных преступлениях, совершенных из хулиганских побуждений: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 15 ноября 2007 г. № 45 // Рос. газ. 2007. 21 нояб. № 260.

ному расследованию дела. Внутренние побуждения, вызвавшие желание у лица причинить вред деятельности сотрудников ОВД, в данной статье не криминализованы, но могут быть учтены при определении наказания. Соответственно, должны быть определены при квалификации;

– ст. 295 УК РФ. Цель – воспрепятствование законной деятельности сотрудников ОВД по осуществлению предварительного расследования. Означает наличие у лица стремления не допустить или пресечь законную деятельность сотрудников ОВД по осуществлению предварительного расследования. Мотив – месть за такую деятельность;

– ч. 2 ст. 296 УК РФ, ст. 298.1 УК РФ. Цель и мотив преступления являются обязательными признаками субъективной стороны и совпадают с описанными для ст. 295 УК РФ;

4) порядка управления, осуществляемого сотрудниками ОВД:

– ст. 317 УК РФ. Цель – воспрепятствование законной деятельности сотрудников ОВД по охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности. Мотив – месть за такую деятельность;

– ст. 318 УК РФ. Цель – наличие у лица побуждения не допустить или пресечь правомерную деятельность сотрудника ОВД. Мотив – месть за такую деятельность;

– ст. 319 УК РФ. Цель – направленность желания лица оказать незаконное воздействие на деятельность сотрудников ОВД или дезорганизовать ее в своих интересах. Мотив становится обязательным признаком, если оскорбление представителя власти произошло не в момент непосредственного исполнения им должностных обязанностей, а в последующем временном отрезке, т. е. в связи с их исполнением [3, с. 97–98; 4];

– ст. 320 УК РФ. Цель – воспрепятствование служебной деятельности. Мотив в данной норме не криминализован, но повторимся, что должен обязательно быть установлен с целью назначения справедливого наказания;

– ч. 2 ст. 321 УК РФ. Цель – воспрепятствование правомерной деятельности сотрудников изоляторов временного содержания ОВД⁵ или дезорганизация деятельности таких учреждений. Мотив – месть за правомерную деятельность сотрудникам изоляторов временного содержания ОВД.

II. Вторую группу составляют преступления, которые в диспозиции конкретной уголовно-правовой нормы не отражают специаль-

ную цель и (или) мотив как криминообразующий (-ие) признак (-и). В данном случае цель и мотив преступления опосредованно вытекают из объекта уголовно-правовой охраны, а также могут являться обстоятельствами, отягчающими наказание. Можно отметить, что сама суть деяния подразумевает наличие специальной цели или мотива, а именно:

– ст. 291, 291.1, 291.2 УК РФ – преступления, связанные с дачей взятки сотруднику ОВД. Цели и мотивы дачи взятки могут быть весьма разнообразны, в диспозициях указанных статей они отсутствуют. Однако необходимо учитывать следующие обстоятельства. Первое – «взятка всегда дается за служебные действия (бездействие) должностного лица в интересах самого взяткодателя или представляемых им лиц» [1, с. 242]. Второе – «взяткодатель посягает на основы государственной власти, нарушает нормальную управленческую деятельность государственных и муниципальных органов и учреждений, подрывает их авторитет...»⁶. Из этого следует вывод, что желаемый результат для взяткодателя должен наступить в виде «созданной брешы» в нормальной деятельности ОВД, через которую ему будет позволено удовлетворить свой интерес. Поэтому первоочередная цель взяткодателя – преодолеть законное воздействие сотрудника ОВД на него или лиц, которых он представляет;

– ст. 309–310, 313 УК РФ – приведенные уголовно-правовые нормы относятся к преступлениям против правосудия. Применительно к деятельности ОВД – объектом преступления являются общественные отношения, связанные с реализацией функций осуществления предварительного расследования⁷, а также функций обеспечения предварительного расследования, выраженных экспертно-криминалистическим направлением⁸ и содержанием под стражей в ИВС ОВД лиц, подозреваемых и обвиняемых⁹. В указанных статьях цели и мотивы преступной деятельности не криминализованы. Однако, исходя из направленности этих противоправных деяний в отношении ОВД, исполняющих полномочия по обеспечению предвари-

⁶ О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 9 июля 2013 г. № 24 (в ред. от 24.12.2019) // Рос. газ. 2013. 17 июля. № 154.

⁷ О полиции: федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (в ред. от 27.12.2019) // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900 (п. 3 ч. 1 ст. 2); О мерах по совершенствованию организации предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента РФ от 23 ноября 1998 г. № 1422 (ред. от 16.05.2017) // СЗ РФ. 1995. № 48. Ст. 5923.

⁸ О полиции: федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ (в ред. от 27.12.2019) // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900 (п. 12 ч. 1 ст. 2).

⁹ О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений: федер. закон от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ (в ред. от 27.12.2019) // СЗ РФ. 1995. № 29. Ст. 2759 (ст. 7).

⁵ О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений: федер. закон от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ (в ред. от 27.12.2019) // СЗ РФ. 1995. № 29. Ст. 2759.

ного расследования, логично предположить, что непосредственным желаемым преступным результатом посягающих лиц будет неправомерное воздействие на законную деятельность сотрудников ОВД для решения определенных вопросов;

– иные преступления, совершаемые в отношении сотрудников ОВД или осуществляемой ими деятельности. В данном случае цель и (или) мотив выражены в виде обстоятельства, отягчающего наказание, на основании положений п. «е.1», «ж», «н» ст. 63 УК РФ. О цели и мотивах, указанных в первых перечисленных пунктах, речь шла выше.

Остановимся на таком отягчающем обстоятельстве, как совершение преступления с использованием форменной одежды или документов представителя власти. Согласно канонам теории и практики цель совершаемого преступления, когда виновное лицо использует документы или форменное обмундирование сотрудника ОВД, состоит в стремлении виновного посягнуть на общественные отношения, основанные на властных полномочиях, осуществляемых в пределах компетенции соответствующим должностным лицом [15, с. 268].

На наш взгляд, система обстоятельств, отягчающих наказание, не отражает в полной мере возможную общественную опасность посягательств. Так, гр. И. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 226 УК РФ, а именно за хищение огнестрельного оружия у сотрудника полиции. Суд установил, что осужденный руководствовался специальным мотивом – месть за правомерную деятельность сотрудников ОВД. Однако данный мотив как обстоятельство, отягчающее наказание, квалифицирован не был [10]. По нашему мнению, это не вполне справедливо. Если сотрудники ОВД несут более строгую уголовную ответственность за совершенные умышленные преступления независимо от того, что они не причинили своими деяниями вреда своей деятельности или благам с ней напрямую связанным, то по логике должен быть противовес, обеспечивающий достойную уголовно-правовую охрану деятельности сотрудников ОВД от внешних посягательств.

Список литературы:

1. Волженкин Б. В. Служебные преступления. М., 2000.
2. Волков Б. С. Мотивы преступлений. Казань, 1982.
3. Киселев С. С. Уголовно-правовая охрана чести и достоинства сотрудников органов внутренних дел: дис. ... канд. юрид. наук. Омск, 2013.

Завершая рассмотрение целей и мотивов преступлений, посягающих на деятельность сотрудников ОВД, можно сделать следующие выводы:

1) на сегодняшний день законодатель в уголовно-правовых нормах, охраняющих деятельность сотрудников ОВД, не всегда предусматривает в качестве криминообразующего признака цель и (или) мотив преступления, а также зачастую не разграничивает их, используя для их конструирования примерно одинаковые формулировки;

2) по причине конститутивного характера целей и мотивов в составах преступлений, посягающих на деятельность сотрудников ОВД, следует подчеркнуть, что это всегда умышленные деяния. Наличие же специальной цели указывает на прямой умысел в действиях виновного;

3) цели и (или) мотивы в посягательствах на деятельность сотрудников ОВД извне могут быть криминообразующими признаками конкретного состава, а могут выражаться опосредованно через объект преступления или они могут являться обстоятельствами, отягчающими наказание. И это логично, так как криминализация всех возможных целей и мотивов приведет к казуичности Уголовного кодекса;

4) по своей сущности цели рассматриваемой группы преступлений разнятся, но их объединяет единая черта – они всегда направлены на неправомерное воздействие на деятельность сотрудников ОВД;

5) наличие в деянии, направленном против деятельности сотрудников ОВД, специальной цели или мотива указывает на повышенную степень общественной опасности такового. Поэтому в целях повышения уровня уголовно-правовой охраны деятельности сотрудников ОВД можно предложить законодателю дополнить список обстоятельств, отягчающих вину: совершение преступления в отношении сотрудника органа внутренних дел или его близких в целях воспрепятствования или преодоления его законной деятельности, оказания неправомерного воздействия на деятельность органа внутренних дел, а также из мести за таковую, осуществляемую им или другими сотрудниками.

References:

1. Volzhenkin B. V. Sluzhebnye prestupleniya. M., 2000.
2. Volkov B. S. Motivy prestuplenij. Kazan', 1982.
3. Kiselev S. S. Uголовно-правовая охрана чести i dostoinstva sotrudnikov organov vnutrennih del: dis. ... kand. jurid. nauk. Omsk, 2013.
4. Kommentarij k Uголовnomu kodeksu Rossijskoj Federacii: v 2 t. Osobennaya chast'. Razde-

4. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: в 2 т. Особенная часть. Разделы VII–VIII / под ред. А. В. Бриллиантова. М., 2010. Т. 2.
5. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации: в 4 т. Особенная часть. Разделы VII–VIII / отв. ред. В. М. Лебедева. М., 2019. Т. 2.
6. Котов Д. П. Мотивы преступлений и их доказывание. Воронеж, 1974.
7. Куринов Б. А. Научные основы квалификации преступлений. М., 1984.
8. Маслова Е. В. Факультативные признаки субъективной стороны состава преступления: теоретико-прикладное исследование: дис. ... канд. юрид. наук. Н. Новгород, 2017.
9. Наумов А. В. Мотивы убийств. Волгоград, 1969.
10. Приговор Metallургического районного суда г. Челябинска от 22 декабря 2016 г. по уголовному делу № 1-512/2016 // ГАС «Правосудие».
11. Рарог А. И. Субъективная сторона и квалификация преступлений. М., 2001.
12. Рубинштейн С. Л. Основы общей психологии: в 2 т. М., 1989. Т. II.
13. Сверчков В. В. Курс уголовного права. Общая часть: в 2 кн. / отв. ред. В. Т. Томин. М., 2016. Кн. I.
14. Смирнов В. А. Цель как признак субъективной стороны преступления // Сибирский юридический вестник. 2014. № 1 (64).
15. Становский М. Н. Назначение наказаний. СПб., 1999.
16. Тарарухин С. А. Преступное поведение. Социальные и психологические черты. М., 1974.
- ly VII–VIII / pod red. A. V. Brilliantova. M., 2010. T. 2.
5. Kommentarij k Ugolovnomu kodeksu Rossijskoj Federacii: v 4 t. Osobennaya chast'. Razdely VII–VIII / otv. red. V. M. Lebedeva. M., 2019. T. 2.
6. Kotov D. P. Motivy prestuplenij i ih dokazyvanie. Voronezh, 1974.
7. Kurinov B. A. Nauchnye osnovy kvalifikacii prestuplenij. M., 1984.
8. Maslova E. V. Fakul'tativnye priznaki sub'ektivnoj storony sostava prestupleniya: teoretiko-prikladnoe issledovanie: dis. ... kand. yurid. nauk. N. Novgorod, 2017.
9. Naumov A. V. Motivy ubijstv. Volgograd, 1969.
10. Prigovor Metallurgicheskogo rajonnogo suda g. CHelyabinska ot 22 dekabrya 2016 g. po ugolovnomu delu № 1-512/2016 // GAS «Pravosudie».
11. Rarog A. I. Sub'ektivnaya storona i kvalifikaciya prestuplenij. M., 2001.
12. Rubinshtejn S. L. Osnovy obshchej psihologii: v 2 t. M., 1989. T. II.
13. Sverchkov V. V. Kurs ugolovnogogo prava. Obshchaya chast': v 2 kn. / otv. red. V. T. Tomin. M., 2016. Kn. I.
14. Smirnov V. A. Cel' kak priznak sub'ektivnoj storony prestupleniya // Sibirskij yuridicheskij vestnik. 2014. № 1 (64).
15. Stanovskij M. N. Naznachenie nakazanij. SPb., 1999.
16. Tararuhin S. A. Prestupnoe povedenie. Social'nye i psihologicheskie cherty. M., 1974.

Для цитирования:

Гущин А. Ю. Цель и мотив как конститутивные признаки преступлений, посягающих на деятельность сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (53). С. 71–77.

For citation:

Gushchin A. Yu. Purpose and Motive as Constitutive Signs of Crimes that Infringe on the Activities of Employees of the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2020. № 1 (53). P. 71–77.

Н. Э. МАРТЫНЕНКО,
 профессор кафедры уголовной политики,
 доктор юридических наук, профессор
 Академия управления МВД России
 Российская Федерация, 125171, г. Москва,
 ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8
 E-mail: kafedra_up_au@mail.ru

N. E. MARTYNYENKO,
 Doctor of Law, Professor,
 Professor at Department of the Criminal Policy
 Management Academy of the Ministry
 of the Interior of Russia Russian Federation, 125171,
 Moscow, Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
 E-mail: kafedra_up_au@mail.ru

Э. В. МАРТЫНЕНКО,
 доцент кафедры уголовно-правовых дисциплин,
 кандидат юридических наук
 Международный юридический институт
 (Одинцовский филиал)
 Российская Федерация, 143002 г. Одинцово,
 Московская обл., ул. Пионерская, 3
 E-mail: kafedra_up_au@mail.ru
 edusmart@mail.ru

E. V. MARTYNYENKO,
 Candidate of Law, Associate Professor of the
 Department of Criminal Law
 Disciplines of the International Law Institute
 (Odintsovo Branch)
 Russia, 143002, Odintsovo, Moscow Region,
 Pionerskaya, 3
 E-mail: kafedra_up_au@mail.ru
 edusmart@mail.ru

Научная специальность:
 12.00.08 — уголовное право и криминология;
 уголовно-исполнительное право.

Scientific speciality:
 12.00.08 — Criminal Law and Criminology;
 Criminal Executive Law.

ORCID 0000-0002-0996-4389
 УДК 343.271

Дата поступления: 26 января 2020 г.

Дата принятия статьи в печать: 12 марта 2020 г.

Компенсационная функция и компенсационные нормы современного уголовного закона

Compensatory Function and Compensatory Norms of Modern Criminal Law

Аннотация

Актуальность: необходимость исследования природы компенсационной функции и компенсационных норм уголовного права обусловлена тем, что в современный период развития российского общества особенно остро стоит проблема охраны и защиты прав и законных интересов лиц, потерпевших от преступлений. Необходимость такой охраны и защиты вытекает из международных нормативных правовых актов и документов, а также из Конституции Российской Федерации (ст. 2).

В науке уголовного права понятия «компенсационная функция» и «компенсационная норма» относятся к числу малоизученных и нередко подменяются другими правовыми категориями, такими как роль, назначение уголовного права, его задачи и принципы.

Постановка проблемы: включение в уголовный закон все большего количества норм, применение которых напрямую зависит от возме-

Annotation

The relevance: the need to study the nature of the compensatory function and compensatory norms of criminal law is due to the fact that in the modern period of development of Russian society, the problem of protecting and protecting the rights and legitimate interests of victims of crimes is particularly acute. The need for such protection and protection follows from international normative legal acts and documents, as well as from the Constitution of the Russian Federation (article 2).

In the science of criminal law, the concepts of «compensatory function» and «compensatory norm» are poorly understood and are often replaced by other legal categories, such as the role, purpose of criminal law, its tasks and principles.

The statement of the problem: the inclusion in the criminal law of an increasing number of norms, the application of which directly depends on the compensation of the victim for the damage caused, indicates, on the one hand, the «penetra-

щения потерпевшему причиненного ущерба, свидетельствует, с одной стороны, о «проникновении» гражданско-правовых отношений в уголовное законодательство, а с другой – о возрастании компенсационной функции уголовного закона, мало изученной в теории уголовного права. Необходимость такого исследования связана также с возрастанием сумм ущерба, причиненного потерпевшему в результате совершения преступления, и низким процентом его реального возмещения, что требует поиска наиболее эффективных мер, которые могли бы изменить сложившуюся ситуацию с возмещением ущерба от совершенного преступления.

Цель исследования состоит в развитии научного понимания компенсационной функции и компенсационных норм уголовного закона и разработке научно обоснованных предложений по их совершенствованию.

Методы исследования: диалектика, анализ, системно-структурный; формально-логический, моделирования, конкретно-исторический, формально-юридический.

Результаты и ключевые выводы: компенсационная функция уголовного права в последнее десятилетие имеет тенденцию к расширению, однако эффективность ее реализации достаточно низкая. Изучение компенсационных норм и практики их применения позволяет изменить подход к законодательному установлению возмещения вреда, причиненного потерпевшему в результате совершения преступления. Предлагается исключить из статей Уголовного кодекса Российской Федерации, содержащих компенсационные нормы, возможность частичного возмещения вреда, который причиняется в результате совершения преступления потерпевшему. Одним из обязательных условий, при котором лицо, совершившее преступление, должно обязательно освобождаться от уголовной ответственности (гл. 11 УК РФ) или от наказания (гл. 12 УК РФ), либо к такому лицу может применяться амнистия или помилования (ст. 84–85 УК РФ), должно быть полное возмещение вреда (ущерба), причиненного потерпевшему.

Ключевые слова: возмещение вреда; компенсационная функция; компенсационная норма; виды компенсационных норм; компенсаторная функция.

tion» of civil law relations in the criminal law, and on the other – an increase in the compensatory function of the criminal law, little studied in the theory of criminal law. The need for such research is also related to the increase in the amount of damage caused to the victim as a result of the Commission of a crime, and the low percentage of its actual compensation, which requires the search for the most effective measures that could change the current situation with compensation for damage from the committed crime.

The purpose of the research is to develop a scientific understanding of the compensatory function and compensatory norms of the criminal law and to develop scientifically based proposals for their improvement.

The research methods: dialectics, analysis, system-structural; formal-logical, modeling, concrete-historical, formal-legal.

The results and key conclusions: the compensatory function of criminal law has tended to expand in the last decade, but the effectiveness of its implementation is rather low. The study of compensatory norms and their application makes it possible to change the approach to the legislative establishment of compensation for harm caused to the victim as a result of the Commission of a crime. It is proposed to exclude from the articles of the Criminal code of the Russian Federation containing compensatory norms the possibility of partial compensation for harm caused as a result of the Commission of a crime to the victim. One of the mandatory conditions under which a person who has committed a crime must necessarily be released from criminal liability (Chapter 11 of the criminal code) or from punishment (Chapter 12 of the criminal code), or Amnesty or pardons can be applied to such a person (article 84-85 of the criminal code), must be full compensation for harm (damage) caused to the victim.

Key words: compensation for harm; compensatory function; compensation norm; types of compensation norms; compensatory function.

Одной из основных тенденций современной правовой системы России является увеличение числа компенсационных норм и развитие компенсационных правоотношений. Такие нормы свойственны различным отраслям права. Они есть в гражданском, трудовом и иных

отраслях права. Причем компенсационные нормы содержатся как в публичных, так и в частных отраслях права. Компенсационная норма, к какой бы отрасли права она не принадлежала, всегда направлена на возмещение вреда (ущерба), причиненного в результате совершения как

противоправных, так и правомерных действий. И это отличает ее от восстановительной нормы, которая восстанавливает прежнее правовое положение субъекта права. Восстановительная норма может быть не связана с возмещением вреда (ущерба), тогда как компенсационная норма всегда подразумевает такое возмещение.

В последнее десятилетие компенсационные нормы все чаще стали включать в уголовное законодательство, которое всегда рассматривалось как инструмент защиты публичных интересов. Объяснить это можно одним – признанием Конституцией Российской Федерации¹ человека, его прав и свобод высшей ценностью, определяющей смысл, содержание и применение законов. Данный конституционный постулат требует своей реализации, на что еще в 1996 г. указывали разработчики Уголовного кодекса Российской Федерации² (далее – УК РФ). Они говорили о том, что в новом уголовном законе повышена его профилактическая функция. Действительно, УК РФ расширил возможности освобождения от уголовной ответственности в случае так называемого позитивного посткриминального поведения лица. В кодекс были включены такие виды освобождения от уголовной ответственности, которые можно применить только в случае возмещения причиненного ущерба или заглаживания вреда, причиненного в результате совершения преступления [7, с. 7].

Жизнь современного человека полна конфликтных ситуаций, некоторые из которых он пытается разрешить путем совершения преступления. Уголовное законодательство, способствуя сохранению и восстановлению равновесия в стране, с одной стороны, помогает человеку удержаться на краю жизненной пропасти и дает возможность не переходить определенную черту, с другой – если удержать человека от совершения преступления не удалось, уголовный закон должен восстановить социальную справедливость и компенсировать физические, моральные и материальные потери лиц, в отношении которых было совершено преступление.

Слово «компенсация» происходит от латинского *compensatio* – «возмещение». Этот термин используется в различных отраслях права, хотя далеко не во всех содержится его определение. Гражданский кодекс Российской Федерации³ содержит нормы, предусматривающие различные виды возмещения вреда, однако само понятие «компенсация» не раскрывается. В Трудо-

вом кодексе Российской Федерации⁴ в ст. 164, напротив, содержится понятие компенсации, которое определяется как денежные выплаты, установленные в целях возмещения работникам затрат, связанных с исполнением ими трудовых или иных обязанностей, предусмотренных настоящим Кодексом и другими федеральными законами.

Компенсационные нормы в уголовном праве – это нормы, одним из условий применения которых является возмещение вреда (ущерба) или заглаживание вреда, причиненного в результате совершения преступления. При этом это могут быть необязательно денежные выплаты, так как в уголовном законе содержатся предписания о заглаживании причиненного вреда. В то же время специфика компенсационных норм уголовного права, отличающих эти нормы от норм трудового и гражданского права, состоит в том, что возмещение вреда (ущерба) или иное заглаживание причиненного преступлением вреда не является единственным условием применения нормы. В компенсационной норме помимо этого могут содержаться и другие правовые предписания (например, примириться с потерпевшим).

Применение компенсационных уголовно-правовых норм тоже имеет свою специфику:

– во-первых, возмещение вреда (ущерба) является добровольным. Если лицо, совершившее преступление, не хочет или в силу каких-либо причин не может возместить причиненный вред (ущерб) или иным образом загладить причиненный вред, компенсационные нормы не применяются;

– во-вторых, поскольку возмещение причиненного вреда (ущерба) или иное заглаживание причиненного вреда является лишь одним из условий их применения, то невыполнение иных условий, не связанных с компенсацией, приводит к тому, что компенсационная норма не может быть применена. Например, лицо возместило причиненный вред потерпевшему, однако последний не дал согласие на примирение.

Поэтому далее мы будем рассматривать те нормы, которые содержат указание на возмещение вреда (ущерба) или иное заглаживание причиненного вреда. При этом не имеет значение, какой вред причинен – физический, имущественный или моральный. В этом также состоит специфика компенсационных уголовно-правовых норм. Только в одной статье уголовного закона (п. «к» ст. 61 УК РФ) говорится о возмещении морального вреда. В остальных компенсационных нормах виды вреда не выделяются.

¹ Конституция Российской Федерации: офиц. текст // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

² Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

³ Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32 (ч. 1). Ст. 3301.

⁴ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ // СЗ РФ. 2002. № 1 (ч. 1). Ст. 3.

Обязанность компенсировать вред, причиненный в результате совершения преступления, существовала на Руси еще со времен Русской правды. Так, в ст. 34 Пространной редакции Русской Правды содержалось положение о том, что в случае кражи коня, оружия или одежды, кроме возмещения похищенного, виновный платит собственнику еще и три гривны за обиду [10, с. 66]. Тем самым законодатель предусматривал не только возвращение потерпевшему украденного имущества, но и определенную компенсацию за причиненный вред.

С течением времени число компенсационных норм увеличивается, что можно проследить на примере уголовных законов РСФСР и Российской Федерации.

В УК РСФСР 1922 г.⁵ компенсационная норма содержалась только в ст. 45 гл. IV «Роды и виды наказаний и других мер социальной защиты». Норма закрепляла необходимость загладить вред, если суд признает целесообразным, чтобы осужденный личными усилиями, точно указанными в приговоре, устранил последствия правонарушения или причиненный потерпевшему ущерб.

УК РСФСР 1960 г.⁶ расширил компенсационные возможности уголовного закона. Среди видов наказаний уголовный закон (ст. 21 УК РСФСР) предусматривал такой, как возложение обязанности загладить причиненный вред. Правила исполнения этого наказания содержались в ст. 32 УК РСФСР. Исполнение обязанности загладить причиненный вред состояло в непосредственном устранении причиненного вреда своими силами или в возмещении материального ущерба своими средствами, либо в публичном извинении перед потерпевшим или членами коллектива в форме, устанавливаемой судом. Причем, если материальный ущерб был причинен на сумму свыше пяти минимальных размеров оплаты труда (на 1 апреля 1996 г. МРОТ равнялся 75 900 руб.), возмещение причиненного ущерба потерпевшему производилось в порядке гражданского судопроизводства. Также добровольное возмещение нанесенного ущерба или устранение причиненного вреда являлось обстоятельством, смягчающим ответственность (ст. 38 УК РСФСР). При отсрочке исполнения приговора (ст. 46.1 УК РСФСР) суд мог обязать осужденного в определенный срок устранить причиненный вред.

В 1995 г. в УК РСФСР были внесены изменения⁷. Штраф как вид наказания (ст. 30 УК

РСФСР) стал назначаться не только в минимальных размерах оплаты труда, но и в виде суммы, исчисляемой из кратного размера причиненного ущерба (максимально – в размере до пятидесятикратной суммы причиненного ущерба).

В УК РФ 1996 г. впервые предусмотрена возможность освобождения от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием (ст. 75 УК РФ) и примирением с потерпевшим (ст. 76 УК РФ). Одним из условий такого освобождения является возмещение причиненного ущерба или иное заглаживание вреда, причиненного в результате совершения преступления. Добровольное возмещение имущественного ущерба и морального вреда, причиненных в результате преступления, совершение иных действий, направленных на заглаживание вреда, причиненного потерпевшему, по-прежнему оставались обстоятельствами, смягчающими наказание (п. «к» ч. 1 ст. 61 УК РФ).

На протяжении действия УК РФ в него неоднократно вносились изменения и дополнения, направленные на расширение числа компенсационных норм.

1. Федеральным законом «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации»⁸ в УК РФ была введена ст. 76.1. «Освобождение от уголовной ответственности по делам о преступлениях в сфере экономической деятельности», позволявшая освобождать от уголовной ответственности лиц, совершивших преступления в сфере экономической деятельности, и возместивших в полном объеме ущерб, причиненный бюджетной системе Российской Федерации (ч. 1), либо возместивших ущерб, причиненный гражданину, организации или государству в результате совершения преступления, и перечисливших в федеральный бюджет денежное возмещение в размере пятикратной суммы причиненного ущерба либо перечисливших в федеральный бюджет доход, полученный в результате совершения преступления, и денежное возмещение в размере пятикратной суммы дохода, полученного в результате совершения преступления. Редакция статьи неоднократно менялась.

2. Федеральным законом «О внесении изменений в статьи 76.1 и 145.1 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации»⁹ изме-

⁵ О введении в действие Уголовного Кодекса РСФСР: постановление ВЦИК от 1 июня 1922 г. (утратил силу) // СУ РСФСР. 1922. № 15. Ст. 153.

⁶ Уголовный кодекс РСФСР: утвержден ВС РСФСР 27 октября 1960 г. (утратил силу) // Ведомости ВС РСФСР. 1960. № 40. Ст. 591.

⁷ О внесении изменений и дополнений в Кодекс законов о труде Российской Федерации, Основы законодательства Российской

Федерации об охране труда, Кодекс РСФСР об административных правонарушениях и Уголовный кодекс РСФСР: федер. закон от 18 июля 1995 г. № 109-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 30. Ст. 2865.

⁸ О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 7 декабря 2011 г. № 420-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 50. Ст. 7362.

⁹ О внесении изменений в статьи 76.1 и 145.1 Уголовного кодекса Российской Федерации и Уголовно-процессуального кодекса Рос-

нено название данной статьи на «Освобождение от уголовной ответственности в связи с возмещением ущерба», расширен перечень преступлений, при совершении которых лицо освобождается от уголовной ответственности.

3. Федеральным законом «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности»¹⁰ в УК РФ введена ст. 76.2. «Освобождение от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа». Одним из условий применения данной статьи является возмещение ущерба или иным образом заглаживание причиненного преступления вреда.

При условно-досрочном освобождении от отбывания наказания (ст. 79 УК РФ) учитывается, возместил ли осужденный частично или полностью причиненный ущерб или иным образом загладил вред, причиненный в результате преступления.

Возмещение вреда (полностью или частично), причиненного преступлением, является одним из условий досрочной отмены условного осуждения (ч. 1 ст. 74 УК РФ), замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания (ч. 1 ст. 80 УК РФ), досрочного снятия судимости (ч. 5 ст. 86 УК РФ); применения принудительной меры воспитательного воздействия п. «в» ч. 2 ст. 90 УК РФ. При решении вопроса о конфискации имущества (ст. 104.1 и 104.2 УК РФ) в первую очередь должен быть решен вопрос о возмещении вреда, причиненного законному владельцу (ст. 104.3 УК РФ).

Включение в УК РФ все большего количества компенсационных норм, позволяет вновь поставить вопрос о существовании в уголовном праве компенсационной или компенсаторной (утешительной) функции.

Функция — это внешнее проявление свойств какого-либо объекта в данной системе отношений [14, с. 526]. Выяснение функциональной сущности уголовного права имеет не только теоретическое, но и практическое значение, так как при создании конкретной нормы права легче определить, отвечает ли она функциональному назначению отрасли права (или института права), в состав которой предполагается ее включение [11, с. 8].

Определение понятия «функция» вряд ли можно отнести к числу мало исследованных

в теории права, где под функцией права понимается основное направление его воздействия на общественные отношения, направление, в котором выражены служебная роль и одна из основных задач права в обществе [9, с. 12]; направление правового воздействия [1, с. 91], само воздействие права в определенных направлениях [11, с. 8].

В уголовном праве авторы также по-разному определяют его функцию. Одни считают, что это роль, которую выполняет само право [12, с. 2–3]; другие рассматривают ее как социальную роль, которую выполняет уголовное право в организации (упорядочении) общественных отношений, определяемую направленностью и методом правового регулирования [13, с. 50]; третьи говорят о том, что это основное направление уголовно-правового воздействия на преступность [8, с. 24].

Существует также точка зрения, согласно которой функция уголовного права — это выражающее сущность уголовного права, его место в системе государственного управления, основное направление воздействия норм уголовного права на общественные отношения [6, с. 5]. Под функцией уголовного права также предлагается понимать его социальное назначение, в котором объективируется во вне сущность уголовного права, состоящая в обеспечении правопорядка в интересах всех членов общества путем регулирования уголовно-правовых отношений [4, с. 136].

Какие бы определения функции не давали специалисты уголовного права, их объединяет то, что функция является или социальной ролью, или направлением правового воздействия. В конечном итоге вышеприведенные точки зрения на понятие «функция» уходят своими корнями в теорию права и представляют собой попытки «адаптировать» общетеоретическое определение функции к конкретной отрасли права.

Не ставя перед собой задачи сформулировать авторское определение функций уголовного права, обозначим только, что под ними следует считать направление правового воздействия уголовного права на общественные отношения.

В теории права, как и в теории уголовного права, функции традиционно делятся на виды. Вопрос о видах функций уголовного права, как и в теории права, является весьма дискуссионным и зависит как от разного подхода специалистов уголовного права к определению самого понятия «функция», так и от их понимания уголовно-правового воздействия и уголовно-правового регулирования.

Так, одни авторы выделяют охранительную, регулятивную, предупредительную и воспитательную функции уголовного права [3, с. 7].

Сийской Федерации: федер. закон от 27 декабря 2018 г. № 533-ФЗ // СЗ РФ. 2018. № 53 (ч. 1). Ст. 8459.

¹⁰ О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации по вопросам совершенствования оснований и порядка освобождения от уголовной ответственности: федер. закон от 3 июля 2016 г. № 323-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 27 (ч. 2). Ст. 4256.

Другие говорят о таких функциях, как функция надления граждан правами на причинение вреда при защите от опасных посягательств при необходимой обороне, а также при крайней необходимости и других обстоятельствах, исключая преступность деяния; регулятивная функция в отношении общественно опасного деяния невменяемого и применения к нему принудительных мер медицинского характера [16, с. 41–44]. Но наиболее традиционными принято считать регулятивную, охранительную, воспитательную, восстановительную и компенсационную функции.

Вышеприведенные изменения, внесенные в уголовный закон за последние 20 лет, расширившие перечень компенсационных норм, позволяют говорить о том, что компенсационная функция является самостоятельной функцией уголовного права, хотя далеко не основной. В отличие от иных отраслей права, в частности от гражданского права, где взятые во взаимоотношении и единстве его элементы и свойства направлены в конечном итоге на возмещение вреда, основная функция уголовного права — охранительная. Права, свободы и законные интересы физических и юридических лиц охраняются большинством уголовно-правовых норм, между тем охрана потерпевшего, в отношении которого уже совершено преступление, осуществляется применительно к лицу, имеющему соответствующий уголовно-процессуальный статус, в рамках охраны не столько личности, сколько интересов правосудия. Представляется, что нужно изменить устоявшийся стереотип, согласно которому в уголовном праве, в отличие от гражданского, компенсационная функция в отношении лица, которому причинен вред, значительно слабее.

Компенсационная функция уголовного права направлена на то, чтобы побудить лицо, совершившее преступление, к деятельному раскаянию. В юридической литературе деятельное раскаяние рассматривается с точки зрения теории компромисса, который определяется как «стремление законодателя заинтересовать одних граждан в активном участии в борьбе с преступностью, других — побудить к добровольному отказу от преступления, а тех, кто уже совершил преступление, — к сотрудничеству с органами уголовной юстиции в обмен на безусловное освобождение от уголовной ответственности, или возможность такого освобождения, либо фиксированное снижение наказания» [2, с. 15]. Некоторые авторы связывают наличие нормы о деятельном раскаянии в УК РФ с принципами гуманизма и справедливости [15, с. 52–67]. Существует также точка зрения о том, что деятельное раскаяние облегчает раскрытие преступления, способствует более быстрому

и полному его расследованию, позволяет экономить значительные силы и средства, создает возможность предотвратить совершение других преступлений. Действия по деятельному раскаянию должны свидетельствовать о внутренней переориентации лица, совершившего преступление, об осознании им неблагоприятности и тяжести совершенного деяния [5, с. 42–48]. Деятельное раскаяние представляется наиболее эффективным уголовно-правовым инструментом, предназначенным для возмещения ущерба потерпевшему.

В отличие от других отраслей права, компенсационная функция направлена на добровольное возмещение лицом, совершившим преступление, причиненного вреда (ущерб). Причем, если лицо не хочет возмещать этот вред (ущерб), принудительно заставить его это сделать невозможно. В случае, если лицо добровольно возмещает вред (ущерб), оно получает определенные уголовно-правовые преференции.

Компенсационная функция уголовного закона, как и любая другая функция, должна быть реализована в уголовном законе в компенсационных нормах. Прежде чем рассматривать эти нормы, представляется необходимым их сгруппировать. Целью такой классификации является разделение на группы, каждая из которых обладает некоторыми специфическими свойствами. Классификация компенсационных норм как прием научного исследования подчиняется строгим требованиям: она должна, в частности, охватывать весь спектр компенсационных норм, которые содержатся в уголовном законе; облегчать практическое применение этих норм; создавать теоретическую основу совершенствования методики их применения. Максимальное удовлетворение этих требований возможно при построении классификационных систем, основанных на различных критериях. Предлагается следующая классификация компенсационных норм:

— *в зависимости от субъекта, которому возмещается вред (ущерб):*

- 1) компенсационные нормы, направленные на возмещение ущерба потерпевшему;
- 2) компенсационные нормы, направленные на возмещение ущерба гражданину, организации или государству;

— *в зависимости от уголовно-процессуального статуса лица, который возмещает вред (ущерб):*

- 1) компенсационные нормы, применяемые к подозреваемому и обвиняемому;
- 2) компенсационные нормы, применяемые к осужденному;

— *в зависимости от суммы возмещаемого вреда (ущерба):*

- 1) компенсационные нормы, направленные на полное возмещение вреда;

2) компенсационные нормы, направленные на частичное возмещение вреда;

3) компенсационные нормы, направленные на возмещение в размере кратном сумме причиненного ущерба;

– в зависимости от характера возмещаемого вреда (ущерба):

1) компенсационные нормы, направленные на возмещение любого вреда (ущерба) или иное заглаживание причиненного вреда;

2) компенсационные нормы, направленные на возмещение имущественного ущерба;

3) компенсационные нормы, направленные на возмещение морального вреда;

– в зависимости от времени действия:

1) компенсационные нормы, применяемые при освобождении от уголовной ответственности;

2) компенсационные нормы, применяемые при условном осуждении;

3) компенсационные нормы, применяемые при освобождении от наказания;

4) компенсационные нормы, применяемые при назначении наказания;

5) компенсационные нормы, применяемые при освобождении от дальнейшего отбывания наказания;

– в зависимости от функциональной роли:

1) общие компенсационные нормы, применяемые при совершении любого преступления;

2) специальные компенсационные нормы, применяемые при совершении определенных видов преступлений.

Рассмотрим более подробно предлагаемые виды компенсационных норм.

1. В зависимости от субъекта, которому возмещается вред (ущерб).

1. Компенсационные нормы, направленные на возмещение ущерба потерпевшему (как физическому, так и юридическому лицу). Особенность данных норм состоит в том, что они применяются только в случае, если в процессе предварительного расследования или судебного разбирательства лицо, в отношении которого было совершено преступление, согласно ст. 42 УПК РФ, получило уголовно-процессуальный статус потерпевшего. Законодатель по-разному изложил в диспозициях статей требования к возмещению ущерба. В одних случаях он говорит о возмещении ущерба, заглаживании вреда, причиненного только потерпевшему, в других – о возмещении вреда, причиненного преступлением. Однако и в первом и во втором случае ущерб (вред) возмещается потерпевшему. К числу таких норм можно отнести:

– добровольное возмещение имущественного ущерба и морального вреда, причиненного в результате преступления, иные действия, направленные на заглаживание вреда, причинен-

ного потерпевшему как обстоятельство, смягчающее наказание (п. «к» ст. 61 УК РФ);

– возмещение вреда (полностью или частично), причиненного преступлением как одно из условий досрочной отмены условного осуждения (ст. 74 УК РФ);

– возмещение ущерба или иное заглаживание вреда, причиненного преступлением, как одно из условий освобождения от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием (ст. 75 УК РФ);

– заглаживание причиненного потерпевшему вреда как одно из условий освобождения от уголовной ответственности в связи примирением с потерпевшим (ст. 76 УК РФ);

– возмещение ущерба или иным образом заглаживание причиненного преступлением вреда как одно из условий освобождения от уголовной ответственности с назначением судебного штрафа (ст. 76.2 УК РФ);

– возмещение частично или полностью причиненного ущерба или иным образом заглаживание вреда, причиненного в результате преступления, как одно из условий условно-досрочного освобождения от наказания (ст. 79 УК РФ);

– возмещение вреда полностью или частично, причиненного преступлением, как одно из условий замены неотбытой части наказания более мягким видом наказания (ст. 80 УК РФ);

– возмещение вреда, причиненного преступлением, как одно из условий снятия судимости (ст. 86 УК РФ);

– заглаживание причиненного вреда как принудительная мера воспитательного воздействия (ст. 90 УК РФ).

2. Компенсационные нормы, направленные на возмещение ущерба бюджетной системе, а также гражданину, организации или государству с применением «штрафных санкций». Это новый вид компенсационных норм, который был включен в УК РФ в 2011 г. (ст. 76.1 УК РФ). Применяется только при совершении преступлений в сфере экономики. Компенсационные нормы, содержащиеся в ст. 76.1 УК РФ, предусматривают возможность освобождения от уголовной ответственности в случае, если:

– возмещен в полном объеме ущерб, причиненный бюджетной системе РФ в результате совершения преступления (ст. 76.1 УК РФ);

– возмещен ущерб, причиненный гражданину, организации или государству в результате совершения преступления, и перечислено в федеральный бюджет денежное возмещение в размере двукратной суммы причиненного ущерба, либо перечислен в федеральный бюджет доход, полученный в результате совершения преступления, и денежное возмещение в размере двукратной суммы дохода, полученного в результате совершения преступления, либо перечисле-

на в федеральный бюджет денежная сумма, эквивалентная размеру убытков, которых удалось избежать в результате совершения преступления, и денежное возмещение в размере двукратной суммы убытков, которых удалось избежать в результате совершения преступления, либо перечислена в федеральный бюджет денежная сумма, эквивалентная размеру совершенного деяния, предусмотренного соответствующей статьей Особенной части УК РФ, и денежное возмещение в двукратном размере этой суммы;

– возмещение вреда причиненного законному владельцу, при применении конфискации имущества как иной меры уголовно-правового характера (ст. 104.33 УК РФ).

II. В зависимости от уголовно-процессуального статуса лица, который возмещает вред (ущерб). Лицо, совершившее преступление для того, чтобы возместить ущерб и получить за это определенные уголовно-правовые преференции, должно иметь, также как и потерпевший, определенный процессуальный статус подозреваемого, обвиняемого, осужденного. Причем, если в преступлении нет лица, признанного потерпевшим, и возместить вред (ущерб) не представляется возможным, некоторые компенсационные нормы применить к лицу, имеющему вышеназванные правовые статусы, невозможно. К числу компенсационных норм в зависимости от субъекта, который возмещает вред (ущерб), предлагается отнести:

1) компенсационные нормы, применяемые к подозреваемому и обвиняемому, – п. «к» ст. 61, ст. 75–76, 76.1, 76.2, 90 УК РФ;

2) компенсационные нормы, применяемые к осужденному, – ст. 74, 79–80, 86, 104.3 УК РФ.

III. В зависимости от суммы возмещаемого вреда (ущерба). Уголовный закон по-разному определяет правила возмещения вреда (ущерба). В одних случаях лицо, совершившее преступление, должно возместить вред (ущерб) полностью, в других – достаточно возместить такой вред (ущерб) лишь частично. Некоторые нормы предусматривают, наряду с возмещением ущерба, возможность (обязанность) заглаживать причиненный вред. В последнее десятилетие, как было показано выше, в УК РФ появилась статья, содержащая положение о том, что лицо, совершившее преступление, должно возместить ущерб в размере, кратном сумме причиненного ущерба. Все это позволяет предложить следующую классификацию компенсационных норм зависимости от суммы возмещаемого вреда (ущерба):

1) компенсационные нормы, направленные на полное возмещение вреда (ущерба), – п. «к» ст. 61; ст. 74–75, 76.1, 76.2, 79–80, 86, 104.3 УК РФ;

2) компенсационные нормы, направленные на частичное возмещение вреда (ущерба), – ст. 74, 79–80 УК РФ;

3) компенсационные нормы, направленные на возмещение ущерба в размере кратной сумме причиненного ущерба, – ст. 76.2 УК РФ;

4) компенсационные нормы, направленные на заглаживание причиненного вреда (ущерба), – п. «к» ст. 61; ст. 75–76, 76.2, 90 УК РФ.

IV. В зависимости от характера возмещаемого вреда (ущерба). В соответствии со ст. 42 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации¹¹ (далее – УПК РФ) потерпевшим является физическое лицо, которому преступлением причинен физический, имущественный, моральный вред, а также юридическое лицо в случае причинения преступлением вреда его имуществу и деловой репутации. Физический и моральный вред может быть причинен только физическому лицу, следовательно, и компенсационные нормы направлены на возмещение физического и морального вреда человеку. Имущественный вред может быть причинен как физическим, так и юридическим лицам. Несмотря на то, что УПК РФ выделяет три вида вреда, который может быть причинен потерпевшему, компенсационные нормы уголовного права по-разному закрепляют положение о его возмещении. Уголовный закон, как правило, не дифференцирует компенсационные нормы по виду возмещаемого вреда. Лишь в одной норме содержится положение о возмещении морального и имущественного вреда. Большинство компенсационных норм предусматривают возмещение любого вреда (ущерба) или заглаживание вреда, причиненного потерпевшему. Поэтому компенсаторные нормы могут быть разделены:

1) на компенсационные нормы, направленные на возмещение любого вреда (ущерба) или иное заглаживание причиненного вреда, – ст. 74–76, 76.1, 76.2, 79–80, 86, 90, 104.3 УК РФ;

2) компенсационные нормы, направленные на возмещение имущественного ущерба, – п. «к» ст. 61 УК РФ;

3) компенсационные нормы, направленные на возмещение морального вреда, – п. «к» ст. 61 УК РФ.

V. В зависимости от времени действия. Компенсационные уголовно-правовые нормы всегда дают определенные преференции лицу, совершившему преступление. Они, как было показано выше, побуждают его к деятельному раскаянию и, как следствие, являются либо смягчающим наказанием обстоятельством, либо обстоятельством, позволяющим освободить лицо от уголовной ответственности либо от наказания. Применяются компенсационные нормы и к лицу, уже отбывающему наказание или его отбывшему. Поэтому в зависимости от времени действия компенсационные нормы можно разделить:

¹¹ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921.

1) на компенсационные нормы, применяемые при освобождении от уголовной ответственности, – ст. 75–76, 76.1, 76.2 90 УК РФ;

2) компенсационные нормы, применяемые при условном осуждении, – ст. 74 УК РФ;

3) компенсационные нормы, применяемые при освобождении от наказания, – ст. ст. 79–80 УК РФ;

4) компенсационные нормы, применяемые при назначении наказания, – п. «к» ст. 61, ст. 104.3 УК РФ;

5) компенсационные нормы, применяемые после отбытия наказания, – ст. 86 УК РФ.

VI. В зависимости от функциональной роли. Компенсационные нормы направлены на побуждение правонарушителей после совершения преступления к деятельному раскаянию. Однако далеко не все они могут быть применены при совершении любого преступления. Одни компенсационные нормы могут быть применены только при совершении преступления небольшой или средней тяжести, другие – только в случае, если лицо совершило преступление в сфере экономической деятельности, третьи – при совершении преступления несовершеннолетним. И, наконец, еще одна компенсационная норма может быть применена в случае, если лицо совершило так называемые конфискационные преступления, перечень которых содержится в ст. 104.1 УК РФ. Поэтому предлагается следующая классификация компенсационных норм:

1) общие компенсационные нормы, применяемые при совершении любого преступления, – п. «к» ст. 61, ст. 74, 79–80, 86 УК РФ;

2) специальные компенсационные нормы, применяемые при совершении определенных преступлений – ст. 75–76, 76.1, 76.2, 90, 104.3 УК РФ.

Вышеприведенная классификация компенсационных норм позволяет сделать вывод о том, что они представляют собой особую группу норм, реализующих компенсационную функцию уголовного закона, обладают определенными общими признаками.

1. Все эти нормы направлены на побуждение лица, совершившего преступление к деятельному раскаянию (за исключением ст. 104.3 УК РФ).

2. Для лица, совершившего преступление, возмещение вреда (ущерба), заглаживание при-

чиненного вреда является добровольным (за исключением ст. 104.3 УК РФ). Поэтому применение компенсационных норм возможно, если лицо согласится возместить вред (ущерб) либо заглавить причиненный вред.

3. Для дознавателя, следователя, суда применение компенсационных норм может быть как обязательным, так и необязательным, даже в случае, если лицо, совершившее преступление, возместило причиненный вред (ущерб).

4. Компенсационные нормы позволяют освободить лицо, совершившее преступление, от уголовной ответственности, наказания, смягчить наказание, освободить от наказания условно-досрочно или заменить его более мягким видом наказания и т. п., то есть всегда дают возможность лицу, совершившему преступление, получить уголовно-правовые преференции, что позволяет говорить о том, что компенсационные нормы направлены на реализацию принципа гуманизма, закрепленного в ст. 7 УК РФ.

5. Большинство компенсационных норм могут применяться при совершении преступлений небольшой или средней тяжести, хотя в уголовном законе предусмотрены и нормы, которые могут быть совершены при совершении любого преступления.

6. Применение компенсационных норм всегда связано с наличием иного положительно постпреступного поведения. Возмещение вреда (ущерба) не является единственным условием их применения (исключение ст. 76.1 УК РФ).

Все вышесказанное позволяет определить компенсационную уголовно-правовую норму как государственное предписание, регулирующее специфические уголовно-правовые отношения, связанные с возмещением вреда или ущерба, наступивших в результате совершения преступления, путем предоставления лицу, его совершившему, возможности возместить вред (ущерб), причиненный в результате совершения преступления.

Эффективность компенсационных уголовно-правовых норм невелика. Это подтверждают и статистические данные по причиненному ущербу и суммам его возмещения потерпевшему (табл.).

Таблица

Величина ущерба по уголовным делам и суммы его возмещения¹²

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Сумма ущерба по уголовным делам, прекращенным по реабилитирующим основаниям (в тыс. руб.)	5 472 602	18 152 986	5 897 978	4 113 879	4 962 012	822 983

¹² Форма 1Е (120) раздел 18 ГИАЦ МВД России за 2014–2019 гг.

Окончание табл.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Сумма возмещения ущерба (в тыс. руб.)	3 432 833	13 623 674	3 718 427	829 613	1 333 081	1 949 739
Ущерб, в причинении которого предъявлено обвинение (по обвинительному заключению или обвинительному акту, постановлению), на сумму (в тыс. руб.)	73 905 212	157 094 858	259 502 649	236 311 445	163 537 137	307 627 776
Возмещен ущерб по направленным в суд делам, всего (как до возбуждения дела, так и в процессе предварительного расследования), на сумму (в тыс. руб.)	26 815 647	57 037 880	31 042 666	32 453 027	45 224 324	39 291 529

Возмещение вреда (ущерба), причиненного в результате совершения преступления, ежегодно оставляет не более 30 %. Причем процент возмещения ущерба при прекращении уголовного дела по нереабилитирующим обстоятельствам выше, чем такое же возмещение при реальном осуждении лица, что позволяет предложить больше использовать возможности института освобождения от уголовной ответственности и от наказания как способ возмещения ущерба потерпевшему.

Кроме того, представляется необходимым отказаться от законодательной конструкции возмещения ущерба не полностью, а лишь частично, так как это нарушает принцип равенства граждан перед законом (ст. 4 УК РФ). Такая законодательная формулировка приводит к тому, что лица, совершившие одинаковые преступления, по-разному возместившие причиненный вред (ущерб) (один в полном объеме, другой – 10 % от суммы причиненного вре-

да (ущерба)), одинаково освобождаются от уголовной ответственности.

Обязательным условием освобождения лица, совершившего преступление, от уголовной ответственности (гл. 11 УК РФ) или от наказания (гл. 12 УК РФ), применения амнистии или помилования (ст. 84–85 УК РФ) должно быть полное возмещение вреда (ущерба), причиненного потерпевшему. Следует также отказаться от законодательной формулировки «может быть освобождено». В случае если лицо возмещает причиненный вред (ущерб) и выполняет все остальные требования, предусмотренные в компенсационных нормах, полагаем, что такое лицо должно обязательно освобождаться от уголовной ответственности либо от наказания (по аналогии со ст. 76.1 УК РФ).

Все вышесказанное позволяет сделать вывод о том, что уголовному праву, несмотря на его публичный характер, присуща компенсационная функция, которая находит свою реализацию в компенсационных нормах.

Список литературы:

1. Алексеев С. С. Проблемы теории права. Свердловск, 1972. Т. 1.
2. Аликперов Х. Д. Проблема компромисса в борьбе с преступностью: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1992.
3. Аминов Д. И., Гладких В. И. Уголовное право России (Общая часть) / под ред. А. А. Магомедова. М., 2002.
4. Анощенкова С. В. К понятию функций уголовного права // Социально-политические науки. 2018.
5. Забарчук Е. Л. Принятие решения о деятельном раскаянии лицом, привлекаемым к уголовной ответственности // Журнал российского права. 2008. № 8.

References:

1. Alekseev S. S. Problemy teorii prava. Sverdlovsk, 1972. T. 1.
2. Alikperov H. D. Problema kompromissa v bor'be s prestupnost'yu: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. M., 1992.
3. Aminov D. I., Gladkih V. I. Uголовное право Rossii (Obshchaya chast') / pod red. A. A. Magomedova. M., 2002.
4. Anoshchenkova S. V. K ponyatiyu funktsij ugolovnogogo prava // Social'no-politicheskie nauki. 2018.
5. Zabarchuk E. L. Prinyatie resheniya o deyatel'nom raskayanii licom, privlekaemym k ugolovnoj otvetstvennosti // Zhurnal rossijskogo prava. 2008. № 8.

6. Коваленко О. Н. Задачи и функциональные возможности уголовного права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Самара, 2012.
7. Комментарий к Уголовному кодексу Российской Федерации. Общая часть / под ред. Ю. И. Скуратова, В. М. Лебедева. М., 1996.
8. Полный курс уголовного права: в 5 т. / под ред. А. И. Коробеева. СПб., 2008. Т. I.
9. Радько Т. Н. Теоретические и методологические проблемы функционирования социалистического права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1978.
10. Российское законодательство X–XX веков: в 9 т. / под общ. ред. О. И. Чистякова. М., 1984. Т. 1.
11. Рыженков А. Я. Компенсационная функция в гражданском праве. Саратов, 1983.
12. Советское уголовное право: курс лекций / М. И. Ковалев; отв. за вып. В. М. Семенов. Свердловск, 1974. Вып. 2.
13. Филимонов В. Д. Охранительная функция уголовного права. СПб., 2003. Философский словарь. М., 1986.
14. Философский словарь. М., 1986.
15. Хамаганова А. Х.–И. Проблемы уголовно-правового значения данных о личности виновного при освобождении его от уголовной ответственности в связи с деятельным раскаянием // Журнал российского права. 2007. № 8.
16. Яцеленко Б. В. Противоречия уголовно-правового регулирования. М., 1996.
6. Kovalenko O. N. Zadachi i funkcional'nye vozmozhnosti ugovolnogo prava: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Samara, 2012.
7. Kommentarij k Ugolovnomu kodeksu Rossijskoj Federacii. Obshchaya chast' / pod red. Yu. I. Skuratova, V. M. Lebedeva. M., 1996.
8. Polnyj kurs ugovolnogo prava: v 5 t. / pod red. A. I. Korobeeva. SPb., 2008. T. I.
9. Rad'ko T. N. Teoreticheskie i metodologicheskie problemy funkcionirovaniya socialisticheskogo prava: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. M., 1978.
10. Rossijskoe zakonodatel'stvo X–XX vekov: v 9 t. / pod obshch. red. O. I. Chistyakova. M., 1984. T. 1.
11. Ryzhenkov A. Ya. Kompensacionnaya funkciya v grazhdanskom prave. Saratov, 1983.
12. Sovetskoe ugovolnoe pravo: kurs lekcij / M. I. Koval'ev; otv. za vyp. V. M. Semenov. Sverdlovsk, 1974. Vyp. 2.
13. Filimonov V. D. Ohranitel'naya funkciya ugovolnogo prava. SPb., 2003. Filosofskij slovar'. M., 1986.
14. Filiosofskij slovar'. M., 1986.
15. Hamaganova A. H.–I. Problemy ugovolno-pravovogo znacheniya dannyh o lichnosti vinovnogo pri osvobozhdenii ego ot ugovolnoj otvetstvennosti v svyazi s deyatel'nym raskayaniem // Zhurnal rossijskogo prava. 2007. № 8.
16. Yacelenko B. V. Protivorechiya ugovolno-pravovogo regulirovaniya. M., 1996.

Для цитирования:

Мартыненко Н. Э., Мартыненко Э. В. Компенсационная функция и компенсационные нормы современного уголовного закона // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (53). С. 78–88.

For citation:

Martynenko N. E., Martynenko E. V. Compensatory function and compensatory norms of modern criminal law // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2020. № 1 (53). P. 78–88.

М. П. ПРОНИНА,
ведущий научный сотрудник научно-исследовательского центра,
кандидат юридических наук, доцент
Академия управления МВД России
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8,
E-mail: mpronina2010@mail.ru

M. P. PRONINA,
Candidate of Law, Associate Professor
Leading Researcher of the Research Center
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: mpronina2010@mail.ru

Научная специальность:
12.00.08 — уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право.

Scientific specialty:
12.00.08 — Criminal Law and Criminology;
Criminal Executive law.

УДК 343.98:94(47)

Дата поступления статьи: 23 декабря 2019 г.

Дата принятия статьи в печать: 12 марта 2020 г.

Ретроспективное исследование юридической техники в уголовном законодательстве с момента ее зарождения по XX в.

Retrospective Study of Legal Techniques in Criminal Law from Its Inception to the XX Century

Аннотация

Актуальность: изучение истории эволюции юридической техники создаст не только представление о ней на различных этапах становления российской государственности, но и предоставит возможность для вычленения ее концептуальных особенностей.

Постановка проблемы: говоря о современном состоянии юридической техники в уголовном праве, констатируем наличие значительного количества теоретических и практических проблем, требующих незамедлительного решения. Без рассмотрения исторических предпосылок и этапов развития юридической техники в уголовном законодательстве невозможно разрешить проблемы трансформации современной правовой системы Российской Федерации, разработать более совершенные механизмы регулирования общественных отношений, создать новые правовые институты.

Цель исследования: выработка новых подходов к формированию гносеологических основ юридической техники в уголовном законодательстве.

Методы исследования: философский (диалектико-материалистический), общенаучные (анализ, синтез, дедукция, индукция), а также ряд частнонаучных методов познания (исторический, формально-юридический, системно-структурный и сравнительно-правовой).

Annotation

The relevance: the study of the history of the evolution of legal technology will not only create an idea of it at various stages of the formation of the Russian state, but also provide an opportunity to isolate its conceptual features.

The problem statement: speaking about the current state of legal technology in criminal law, we state the presence of a significant number of theoretical and practical problems that require immediate solutions. Without considering the historical background and stages of development of legal technology in criminal legislation, it is impossible to solve the problems of transformation of the modern legal system of the Russian Federation, develop better mechanisms for regulating public relations, and create new legal institutions.

The purpose of the study: to develop new approaches to the formation of epistemological foundations of legal technology in criminal legislation.

The research methods: philosophical (dialectical-materialistic), General scientific (analysis, synthesis, deduction, induction), as well as a number of private scientific methods of knowledge (historical, formal-legal, system-structural and comparative-legal).

The results and key conclusions: the study of the evolution of the doctrine of legal technique in criminal law from the end of the XVII to the begin-

Результаты и ключевые выводы: проведенное исследование эволюции учения о юридической технике в уголовном праве с конца XVII по начало XX в. позволяет выделить следующие ее этапы:

– *первый этап* (конец XVII–XVIII вв.) закладывает первичные признаки и идеи юридической техники в области уголовного законодательства, дошедшие до настоящего времени. К таковым относятся краткость и общедоступность правовых предписаний, единое смысловое содержание общепринятых юридических дефиниций;

– *второй этап* (начало XIX в.) характеризуется зарождением и развитием двух самостоятельных направлений юридической техники. В рамках первого устанавливается неразрывная связь юридической техники с потребностями государства, общества и экономики. Второе направление определяет более четкий процесс нормотворчества, основанный на принципах упорядоченности и структурированности уголовно-правовых запретов;

– *третий этап* (конец XIX – начало XX столетия) связан с приданием в уголовном праве юридической технике теоретико-прикладного характера. Учение о ней переходит на принципиально иной уровень, в рамках которого на законодательном уровне закрепляются правила изложения нормативных правовых актов.

Изучение теоретических идей, формирующих основы юридической техники в уголовном праве России на всех этапах ее развития, показало на наличие следующих ее концептуальных особенностей: а) придание ей теоретико-прикладного характера; б) использование при юридико-техническом конструировании таких приемов, как краткость и унифицированность терминологического инструментария.

Ключевые слова: юридическая техника; право; нормы; правила; анализ; история; уголовное законодательство; законотворчество; правоприменение; толкование.

ning of the XX century allows us to identify the following stages:

– *the first stage* (the end of the XVII–XVIII centuries) lays the primary signs and ideas of legal technology in the field of criminal law, which have reached the present time. These include the brevity and accessibility of legal regulations, the common semantic content of generally accepted legal definitions;

– *the second stage* (the beginning of the XIX century) is characterized by the origin and development of two independent areas of legal technology. The first establishes an inseparable link between legal technology and the needs of the state, society and the economy. The second defines a more precise rule-making process based on the principles of order and structure of criminal law prohibitions;

– *the third stage* (the end of the XIX – beginning of the XX century) is associated with giving the legal technique of a theoretical and applied nature in criminal law. The doctrine of it goes to a fundamentally different level, in which the rules of presentation of normative legal acts are fixed at the legislative level.

The study of theoretical ideas that form the basis of legal technology in criminal law in Russia at all stages of its development showed the following conceptual features: a) giving it a theoretical and applied character; b) using such techniques as brevity and uniformity of terminology tools in legal and technical design.

Key words: legal technique; law; norms; rules; analysis; history; criminal law; lawmaking; law enforcement; interpretation.

Потребность в исследовании гносеологических основ развития учения о юридической технике в уголовном законодательстве объясняется тем, что получение и использование ранее накопленного и апробированного опыта должно стать базисом в формировании современной концепции рассматриваемой правовой проблемы. Говоря о современном состоянии юридической техники в уголовном праве, констатируем наличие значительного количества теоретических и практических проблем, требующих незамедлительного решения [1, с. 5]. Именно поэтому изучение истории эволюции юридической техники создаст

не только представление о ней на различных этапах становления российской государственности, но и предоставит возможность для вычленения ее концептуальных особенностей.

По мнению Н.С. Таганцева, понимание современного права и направлений его дальнейшего развития невозможно без изучения уже ранее сформированного в истории опыта [27, с. 21].

Осознавая особую роль юридической техники в уголовном праве, подчеркнем, что рассматриваемый нами научный феномен возник задолго до формирования уголовного права как самостоятельной отрасли.

Определяя начальную точку отчета, отметим, что в уголовно-правовой доктрине отсутствует единый подход по данному вопросу. Наиболее крайней является точка зрения, отождествляющая появление юридической техники с моментом зарождения самого права [16, с. 9–20; 35, с. 159–164].

Не исключая такой возможности, считаем, что при появлении права как регулятора общественных отношений можно обнаружить лишь некоторые элементы юридической техники, выраженные в определении примерных правил законодательства толкования и правоприменения. Создавая право, безусловно, следует решить два концептуальных вопроса: что отражать в нормах права и как потом это реализовывать.

Например, еще древнеримские ученые и правители обращали внимание на краткость изложения нормативных актов. Так, император Юстиниан призывал квестор к упрощению законодательных предписаний, а также устранению пробелов и противоречий [31, с. 72]. В последующем ими были разработаны правила создания и издания законов. Как видно, за рамками юридической техники остается интерпретационная и правоприменительная деятельность. Научное понимание юридической техники, затрагивающее проблемы нормотворчества, появляется позднее, несмотря на то, что ее основы были заложены еще в работах Платона и Аристотеля [7, с. 43].

Первые признаки юридической техники можно обнаружить еще в истории права Древнего мира, которые нашли свое отражение в таких правовых институтах, как право собственности, право владения, обязательства. Они дожили до наших дней и не потеряли своей актуальности. Их конструкции стали возможными только посредством реализации положений юридической техники [24, с. 108–115].

Свою историю юридическая техника имеет и в России, нашедшая отражение в Русской правде¹, в рамках которой апробировались первые немногочисленные и примитивные правила составления законов.

Первые российские правовые памятники не были систематизированы и включали в себя нормы, регулирующие различные отрасли права, в том числе и уголовно-правовые, которые в структуре располагались на первом месте. Такая конструкция правопредписаний свидетельствует об особенностях юридической техники рассматриваемого периода. Закрепленные нормы включали в себя такие элементы, как гипотеза и диспозиция, при конструировании которых использовались специальные термины.

Размещение норм было ознаменовано хронологией. Так, Краткая и Пространная Правда включали в себя две части, определяемые временем создания [19, с. 138–141]. В рамках Пространной Правды видны признаки систематизации законодательства как развитие одного из направлений юридической техники. Это обусловлено появлением заглавий отдельных частей, например, «О убийстве», «О татьбе» и т. д. [20, с. 64–73].

На данном этапе интерпретационная или правоприменительная деятельность в России характеризуется стихийностью и бессистемностью. Все направления юридической техники находились в руках монарха [11, с. 126].

Исходя из вышеизложенного, первый этап, определяющий момент зарождения учения о юридической технике, был связан с возрастающими требованиями в форме законов. Одним из основоположников юридической техники в рассматриваемом направлении был Шарль Луи Монтескье. Его идея заключалась в том, чтобы наполнить нормативные акты юридико-техническим содержанием. По его мнению, документ, предназначенный для регулирования общественных отношений, должен иметь не только единый смысл, но его конструирование должно быть основано на использовании четко определенных понятий, т. е. закон должен отличаться точностью и краткостью [14, с. 651].

Самуил Пуфендорф, развивая учение о юридической технике на рассматриваемом этапе, определил еще два ее направления, включающих в себя толкование и правоприменение, направленное на единообразное применение созданных норм права [22, с. 213–231].

Как видно, главной концептуальной особенностью рассматриваемого этапа стало требование не только к форме или содержанию нормативного правового акта, но и к практике его применения. Таким образом, в научном сообществе уже было сформировано общее мнение о необходимости ухода от казуистичности и расширительного толкования издаваемых норм.

Именно поэтому основной уклон в развитии юридической техники был отдан нормотворчеству. Так, Шарль Луи Монтескье в одной из своих работ указывал, что, творя закон, необходимо не допускать вольностей в его толковании и использовать общедоступный терминологический инструментарий [15, с. 122]. Удовлетворительная редакция закона достигается только тогда, когда законодатель вполне уяснил себе то, что он желает выразить в нем, и дал отчет в объеме его применения [34, с. 44].

Именно такое содержание законов, по мнению И. Бентама, и является отправной точкой при нормотворчестве, так как представля-

¹ Один из первых нормативных регуляторов общественных отношений.

ет возможность в достижении поставленных целей [2, с. 57], где главной идеей должна стать кодификация законодательства, основанного на простых и общедоступных понятиях [2, с. 76].

На вышеназванных принципах и были построены Судебники 1497 и 1550 гг., открывшие эпоху кодификации российского законодательства.

Особое влияние концепция юридической техники оказала на создание Соборного уложения 1649 г. Его изучение показывает развитие всех трех ее направлений: правотворчества, толкования и правоприменения.

В рамках правотворчества уделялось внимание не только систематизации включенных в него норм, но и конструированию других юридико-технических элементов, к которым следует отнести преамбулу, определяющую основное предназначение правового акта. Уложение 1649 г. не обошло стороной и интерпретационную деятельность. В частности, в законе введено много новых юридических понятий, таких как: «богохульство», «церковная татьба», «святотатство» и др. [33, с. 4]. Говоря о правоприменении, необходимо отметить, что Уложение включало в себя достаточное количество процессуальных норм, подробно описывающих правила применения соответствующих предписаний.

В период русского средневековья значение юридической техники в рамках подготовки, издания и применения нормативных предписаний возросло. Высокое юридико-техническое качество Соборного уложения 1649 г. позволило ему оставаться основным источником права вплоть до 1835 г. [19, с. 138–141]. Основной причиной его «живучести» был язык нормотворчества. Он особо не расходился с общепотребляемым, тем самым показывая свою эффективность как главного регулятора общественных отношений в России.

Приход к власти Петра I и активно проводимые им реформы переориентировали российское законодательство на европейские образцы [5, с. 118–120]. И в первую очередь это коснулось правотворчества. Так, основным юридическим источником являлся закон, в котором отражалась воля монарха, для его издания не требовалось согласие Сената.

В период правления Петра I особое внимание уделялось законодательному творчеству, что свидетельствует об особенностях развития юридической техники на данном этапе. Так, правила конструирования и оформления издаваемых актов нормативно закреплялись [8, с. 11], вводилась обязательная письменная форма закона; устанавливались требования к языку текста; начали использоваться европейские термины, научные и технические понятия.

В последующем взгляды идеологов имущественного класса продолжали оказывать сильное влияние и на российское нормотворчество.

Так, в 1767 г. Екатерина II в Наказе о составлении проекта нового уложения о наказаниях уголовных и исправительных установила жесткие требования, предъявляемые как к форме, так и стилю законов. К основным принципам законотворческой деятельности были отнесены: простота, ясность, точность и краткость языка и слога законов, общедоступность формы изложения [17, с. 61, 158–161].

Ряд новых идей юридической техники был реализован и в Кодексе Наполеона. Этот нормативный акт стал образцовым сводом законов буржуазного общества на рассматриваемом историческом этапе, заложившим ряд новых концепций в области развития юридической техники [13, с. 310].

Характеризуя первый этап становления и развития учения о юридической технике в уголовном законодательстве, отметим, что в данный период были созданы предпосылки и заложены ее основы, не потерявшие актуальности сегодня. На данном этапе эволюции юридической техники формируется ее триединство, включающее в себя законотворчество, толкование и правоприменение.

Можно констатировать, что период, начиная с образования государства и до XVII в., стал начальным этапом зарождения отдельных приемов и способов юридической техники уголовного законодательства. При конструировании регуляторов общественных отношений использовался прием дефинирования, позволяющий придавать четкость и краткость правовым положениям, раскрывать их смысловое содержание. Краткость и общедоступность формы изложения уголовно-правовых запретов становится правилом при их юридико-техническом конструировании.

Следующий этап ознаменован развитием учения о юридической технике как самостоятельной отрасли отечественного правового знания. Его признаки можно обнаружить в начале XIX в.

Первые размышления о технике построения и применения законодательства нашли свое отражение в работах А. А. Башмакова, М. М. Гродзинского, П. И. Люблинского, М. М. Сперанского, М. А. Унковского, Г. Ф. Шершеневича и многих других ученых рассматриваемой эпохи.

Первооткрывателем можно считать Л. А. Цветаева. В работе на тему «Начертание теории законов», изданную в 1816 г., он обосновал позицию, согласно которой основным критерием качества закона должна выступать его «добродота». Понимая, что данная категория является не юридической, Л. А. Цветаев при рас-

крытии содержания насыщает ее глубоким правовым смыслом. По его мнению, «доброта» закона может быть внутренней или внешней. Под внутренней должно пониматься соответствие законов идеалам «чистой нравственности» и «правам естественным», а также религиозным заповедям. Внешняя же доброта определяет правила юридико-технического конструирования норм права. К таковым отнесены: полнота, приличность, краткость, ясность, упорядоченность и структурированность [32, с. 55]. В последствии сформулированные правила стали ориентиром и при создании уголовно-правовых запретов.

В целом, разделяя взгляды зарубежных ученых, в вопросах содержания юридической техники Л.А. Цветаев расширяет выдвигаемую ими идею, определяющую требования к нормотворчеству, добавляя еще одно актуальное направление по упорядоченности и структурированности законов.

По его мнению, соответствие законов главным идеям, целям государства и общества и должно составлять основу юридической техники. Все это он называет «внутренней добротой». Выводя ее на первое место, автор определяет иерархию, в рамках которой юридико-техническое конструирование, в отличие от ранее заложённой концепции, уходит на второй план.

Считаем, это существенным достижение российских ученых, отдающих приоритет не только форме закона, но и их содержательной части, соответствующей социальным, политическим и экономическим реалиям. Именно такой комплекс может свидетельствовать о качестве юридической техники на любом историческом этапе и тем более современности, в том числе и при конструировании уголовно-правовых запретов.

Таким образом, развитие не только научного, но и в целом общегосударственного интереса к проблемам юридической техники в начале XIX в. в России было вызвано подготовительными мероприятиями по кодификации законодательства.

Так, в 1819 г. издается работа П. Соколова «Систематическое руководство к познанию российского практического законоведения», включающая в себя собранные и обобщенные достижения российской науки в исследуемой нами области [25].

В дальнейшем эту идею развил М.М. Сперанский, при активном участии которого в 1830 г. было опубликовано Полное собрание законов Российской империи, а затем Свод законов Российской империи. В указанных изданиях в алфавитном и хронологическом порядке изложены все основные регуляторы общественных отношений того времени [26, с. 39–40].

Целями создания данного свода явились систематизация нормативных актов; повышение качества и эффективности законотворческой и правоприменительной деятельности; обеспечение официальной правовой информацией государственных структур и правоприменителей. По мнению М. М. Сперанского, такая форма изложения законов способна более качественно проводить исследования в области права, а также улучшить подготовку высококвалифицированных кадров [9, с. 223–233].

Определяя начало XIX в. как второй этап развития учения о юридической технике в области уголовного права, считаем, что главной его особенностью стало выделение двух самостоятельных ее направлений: требование о соответствии исследуемого института состоянию общества, государства и экономики; ужесточение требований к самому процессу нормотворчества, сориентированного на упорядоченность и структурированность законов, что и находит свое отражение при принятии уголовно-правовых норм.

Следующий этап развития юридической техники приходится на конец XIX – начало XX столетия. В среде научного сообщества усиливается интерес к рассматриваемому феномену [3–4; 6; 10; 18; 30]. Проведенные исследования стали носить более глубокий прикладной характер. Так, П. И. Люблинский сформулировал рекомендации по толкованию нормативных актов уголовно-правового характера, определил проблемы применения уголовно-правовых норм, их двусмысленности и громоздкости, а также пути их решения с учетом использования языковых оборотов и толкования [12, с. 3].

В указанный период происходит переоценка значения юридической техники для правотворческой и правоприменительной деятельности в области противодействия преступности. Учитывая их неразрывную связь и взаимозависимость, конструирование уголовно-правовых законов, по мнению Н. С. Таганцева, должно быть основано на следующих принципах: точность и определенность изложения, устойчивость используемых при конструировании норм, выражений [28, с. 1].

На рассматриваемом историческом этапе переосмысливается значение юридической техники в уголовном праве в сторону правоприменения. Развивается идея об обязательном использовании единого смыслового толкования дефиниций во всех нормативных актах, вне зависимости от отраслевой принадлежности, предавая им значение технических терминов. Такой прием изложения не только упрощает редакцию законодательных предписаний, но и создает опору для единого истолкования смысла закона.

В XX столетии развивается и нормативно-правовое регулирование реализации приемов и средств юридической техники.

В 1913 г. особым совещанием членов Государственной канцелярии и Канцелярии Государственной Думы были разработаны Правила изложения законопроектов – первый нормативный акт, целиком посвященный приданию обязательного характера правилам юридической техники.

Правила, состоящие из пяти разделов, включали в себя 40 пунктов, раскрывающих технико-юридические вопросы, возникающие в процессе законотворчества: закреплялись правила составления преамбул (п. 8), заголовков (п. 3, 25), использования примечаний и приложений (п. 6–7), употребления ссылок (п. 15–22) и т. д. [21, с. 31].

Таким образом, Российская империя на рубеже XIX и XX вв. подошла с весьма значительными практическими и доктринальными достижениями в области юридической техники, в том числе и в развитии уголовного законодательства.

Свое отражение это нашло в Уголовном уложении 1903 г. В частности, по-новому, юридико-технически были сформулированы понятия преступления и наказания, отражающие политическое и социальное развитие государства в данный период [29, с. 76]. Что касается юридической техники уголовного законодательства, отличительной чертой рассматриваемого нормативного правового акта являлась его архитектоника. В частности, в основу построения структуры закона были положены свойства и значение правоохраняемого интереса. Таким образом, произошел уход от казуистики ранее действовавших уголовных законов и было закреплено деление преступных деяний по их существенным признакам [23, с. 183–187].

Список литературы:

1. Баранов В. М. Эссе главного редактора // Юридическая техника: ежегодник. 2007. № 1.
2. Бентам И. Тактика законодательных собраний / пер. с англ. СПб., 1907.
3. Будкевич Ф. П. Законодательная ошибка и ее следствия. Варшава, 1908.
4. Виноградов Л. Е. Правовое творчество. М., 1905.
5. Величко К. Е. Развитие юридической техники в российской правовой системе // Философия права. Ростов н/Д, 2009. № 6.
6. Гремяченский Д. Г. Как составляются законы. М., 1917.

Рассматриваемый этап характеризуется двумя значимыми особенностями.

Во-первых, правила юридической техники находят свое нормативное закрепление, в рамках которых особое внимание уделяется правоприменению, смысловому значению и единству конструирования юридических дефиниций.

Во-вторых, юридическая техника в уголовном праве в исследованиях ученых стала носить глубокий теоретико-прикладной характер.

Проведенное исследование эволюции учения о юридической технике в уголовном праве с XVII по начало XX в. позволяет выделить следующие ее этапы:

– *первый этап* (момент образования государства – XVIII в.) характеризуется зарождением отдельных приемов и способов юридической техники уголовного законодательства и закладывает ее первичные признаки и идеи в области уголовного законодательства, дошедшие до настоящего времени. К таковым относятся краткость и общедоступность правовых предписаний, единое смысловое содержание общепринятых юридических дефиниций;

– *второй этап* (начало XIX в.) характеризуется зарождением и развитием двух самостоятельных направлений юридической техники. В рамках первого направления устанавливается неразрывная связь юридической техники с потребностями государства, общества и экономики. Второе направление определяет более четкий процесс нормотворчества, основанный на принципах упорядоченности и структурированности уголовно-правовых запретов;

– *третий этап* (конец XIX – начало XX столетия) связан с приданием в уголовном праве юридической технике теоретико-прикладного характера. Учение о ней переходит на принципиально иной уровень, в рамках которого на законодательном уровне закрепляются правила изложения нормативных правовых актов.

References:

1. Baranov V. M. Esse glavnogo redaktora // Yuridicheskaya tekhnika: ezhegodnik. 2007. № 1.
2. Bentam I. Taktika zakonodatel'nyh sobranij / per. s angl. SPb., 1907.
3. Budkevich F. P. Zakonodatel'naya oshibka i ee sledstviya. Varshava, 1908.
4. Vinogradov L. E. Pravovoe tvorchestvo. M., 1905.
5. Velichko K. E. Razvitie yuridicheskoy tekhniki v rossijskoj pravovoj sisteme // Filosofiya prava. Rostov n/D, 2009. № 6.
6. Gremyachenskiy D. G. Kak sostavlyayutsya zakony. M., 1917.

7. *Иеринг Р.* Юридическая техника / пер. с нем. СПб., 1906.
8. *Колесник И. В.* Проблемы формирования и реализации концепции правоприменительной технологии в современной России: монография. Ростов н/Д, 2009.
9. *Кодан С. В. М. М.* Сперанский и формирование теоретических основ юридической техники систематизации законодательства в России (1820–1830-е гг.) // Юридическая техника: ежегодник. 2012. № 6.
10. *Кролик А. А.* Идеи законодательного творчества и закономерного развития права в новейшей юриспруденции. СПб., 1913.
11. *Летопись Нестора со включением поучения Владимира Мономаха.* 2-е испр. и доп. изд. СПб., 1903.
12. *Люблинский П. И.* Техника, толкование и казуистика уголовного кодекса. М., 2005.
13. *Маркс К., Энгельс Ф.* Собрание сочинений. Т. 21.
14. *Монтескье Ш.* Избранные произведения. М., 1955.
15. *Монтескье Ш.* О духе законов. Избранные произведения / пер. с фр. М., 1955.
16. *Муромцев Г. И.* Юридическая техника: некоторые теоретические аспекты // Правоведение. 2000. № 1.
17. *Наказ ее императорского величества Екатерины Второй, самодержицы всероссийской, данный Комиссии о сочинении проекта нового уложения, с принадлежащими к тому приложениями.* СПб., 1776.
18. *Новиков А. И.* Как должны писаться законы. Ростов н/Д, 1907.
19. *Павлов В. С.* Юридическая техника в период Древнерусского и Московского государства (IX – XVII вв.) // Символ науки. 2016. № 2–3.
20. *Пространная Редакция // Российское законодательство X–XX веков.* М., 1984. Т. 1.
21. *Правила изложения законопроектов.* СПб., 1913.
22. *Прянишников Е. А.* Законодательная техника: науч.-практ. пособ. М., 2000.
23. *Романовская В. Б., Rogov С. Л.* Политические преступления по уголовному уложению 1903 года // Вестник Нижегородского университета им. Н. И. Лобачевского. 2007. № 3.
24. *Савельев В. А.* Юридическая техника римской юриспруденции классического периода // Журнал российского права. 2008. № 12.
25. *Соколов П.* Систематическое руководство к познанию российского практического законодательства. М., 1819.
26. *Сперанский М. М.* Руководство к познанию законов. СПб., 2002.
7. *Iering R.* Yuridicheskaya tekhnika / per. s nem. SPb., 1906.
8. *Kolesnik I. V.* Problemy formirovaniya i realizacii koncepcii pravoprimeritel'noj tekhnologii v sovremennoj Rossii: monografiya. Rostov n/D, 2009.
9. *Kodan S. V. M. M.* Speranskij i formirovanie teoreticheskikh osnov yuridicheskoy tekhniki sistematizacii zakonodatel'stva v Rossii (1820–1830-e gg.) // Yuridicheskaya tekhnika: ezhegodnik. 2012. № 6.
10. *Krolik A. A.* Idei zakonodatel'nogo tvorchestva i zakonomernogo razvitiya prava v novejshej yurisprudencii. SPb., 1913.
11. *Letopis' Nestora so vklucheniem poucheniya Vladimira Monomaha.* 2-e ispr. i dop. izd. SPb., 1903.
12. *Lyublinskij P. I.* Tekhnika, tolkovanie i kazuistika ugovnogo kodeksa. M., 2005.
13. *Marks K., Engel's F.* Sbranie sochinenij. T. 21.
14. *Montesk'e Sh.* Izbrannye proizvedeniya. M., 1955.
15. *Montesk'e Sh.* O duhe zakonov. Izbrannye proizvedeniya / per. s fr. M., 1955.
16. *Muromcev G. I.* Yuridicheskaya tekhnika: nekotorye teoreticheskie aspekty // Pravovedenie. 2000. № 1.
17. *Nakaz ee imperatorskogo velichestva Ekateriny Vtoroj, samoderzhicy vserossijskoj, dannyj Komissii o sochinenii proekta Novogo ulozheniya, s prinaldezhashchimi k tomu prilozheniyami.* SPb., 1776.
18. *Novikov A. I.* Kak dolzhny pisat'sya zakony. Rostov n/D, 1907.
19. *Pavlov V. S.* Yuridicheskaya tekhnika v period Drevnerusskogo i Moskovskogo gosudarstva (IX – XVII vv.) // Simvol nauki. 2016. № 2–3.
20. *Prostrannaya Redakciya // Rossijskoe zakonodatel'stvo X–XX vekov.* M., 1984. T. 1.
21. *Pravila izlozheniya zakonoproektov.* SPb., 1913.
22. *Pryanishnikov E. A.* Zakonodatel'naya tekhnika: nauch.-prakt. posob. M., 2000.
23. *Romanovskaya V. B., Rogov S. L.* Politicheskie prestupleniya po ugovnomu ulozheniyu 1903 goda // Vestnik Nizhegorodskogo universiteta im. N. I. Lobachevskogo. 2007. № 3.
24. *Savel'ev V. A.* Yuridicheskaya tekhnika rimskoj yurisprudencii klassicheskogo perioda // Zhurnal rossijskogo prava. 2008. № 12.
25. *Sokolov P.* Sistematicheskoe rukovodstvo k poznaniyu rossijskogo prakticheskogo zakonovedeniya. M., 1819.
26. *Speranskij M. M.* Rukovodstvo k poznaniyu zakonov. SPb., 2002.
27. *Tagancev N. S.* Kurs ugovnogo prava. SPb., 1874. Vyp. 1.
28. *Tagancev N. S.* Ugolovnoe ulozhenie 1903 goda. SPb., 1904.

27. Таганцев Н. С. Курс уголовного права. СПб., 1874. Вып. 1.
28. Таганцев Н. С. Уголовное уложение 1903 года. СПб., 1904.
29. Таганцев, Н. С. Русское уголовное право. Часть общая. М., 1994. Т. 1.
30. Унковский М. А. О неясности законодательства как общественном бедствии и о ближайших путях к ее устранению. СПб., 1913.
31. Хрестоматия по философии: учеб. пособ. для высших учебных заведений. М., 2000.
32. Цветаев Л. А. Начертание теории законов. М., 1816.
33. Чернявская Т. А. Законодательные памятники России до 1917 года: учеб.-метод. пособие. Н. Новгород, 1995. Ч. 1.
34. Штосс К. Что такое криминалистика? // Швейцарский журнал уголовного права. 1900. тетради 1 и 2 (на нем. языке).
35. Яровая В. В. Историко-правовой опыт становления юридической техники // Известия ЮФУ. Технические науки. 2010. № 4 (105).
29. Tagancev N. S. Russkoe ugodovnoe pravo. chast' obshchaya. M., 1994. T. 1.
30. Unkovskij M. A. O neyasnosti zakonodatel'stva kak obshchestvennom bedstvii i o blizhajshih putyah k ee ustraneniyu. SPb., 1913.
31. Hrestomatiya po filosofii: ucheb. posob. dlya vysshih uchebnyh zavedenij. M., 2000.
32. Cvetaev L. A. Nachertanie teorii zakonov. M., 1816.
33. Chernyavskaya T. A. Zakonodatel'nye pamyatniki Rossii do 1917 goda: ucheb.-metod. posobie. N. Novgorod, 1995. CH. 1.
34. Shtoss K. Chto takoe kriminalistika? // Shvejcarskij zhurnal ugodovnogo prava. 1900. tetradi 1 i 2 (na nem. yazyke).
35. Yarovaya V. V. Istoriko-pravovoj opyt stanovleniya yuridicheskoy tekhniki // Izvestiya YUFU. Tekhnicheskie nauki. 2010. № 4 (105).

Для цитирования:

Пронина М. П. Ретроспективное исследование юридической техники в уголовном законодательстве с момента ее зарождения по XX в. // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (53). С. 89–96.

For citation:

Pronina M. P. Retrospective Study of Legal Techniques in Criminal Law from Its Inception to the XX Century // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2020. № 1 (53). P. 89–96.

В. Н. СИЗОВА,
ведущий научный сотрудник научно-исследовательского центра,
кандидат юридических наук
Академия управления МВД России
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8
E-mail: svnn@inbox.ru

V. N. SIZOVA,
Candidate of Law,
Leading Researcher of the Scientific Research Center
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: svnn@inbox.ru

Научная специальность:
12.00.08 — уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право.

Scientific specialty:
12.00.08 — Criminal Law and Criminology;
Criminal Executive Law.

ORCID 0000-0002-0996-4389
УДК 343.221.51

Дата поступления: 5 февраля 2020 г.

Дата принятия статьи в печать: 12 марта 2020 г.

Ретроспективный анализ института уголовной ответственности юридических лиц

Retrospective Analysis of the Institute of Criminal Liability of Legal Entities

Аннотация

Актуальность: в проведенных в России на сегодняшний день уголовно-правовых исследованиях сформировалось два подхода (модели) к закреплению в уголовном законе ответственности юридических лиц. Первая модель исходит из признания юридического лица субъектом уголовной ответственности, но не субъектом преступления. Вторая модель основана на признании юридического лица субъектом преступления. В последние годы в Российской Федерации имели место инициативы законодательно закрепить институт уголовной ответственности юридических лиц, основанные как на первой, так и на второй модели такой ответственности, что определяет необходимость осуществления историко-правового изучения данного вопроса.

Постановка проблемы: Переход предприятий в частную собственность, развитие рыночных отношений, кооперации создали предпосылки для введения уголовной ответственности и юридических лиц в целях защиты интересов общества от нарушений, последовавших за развитием новых общественных отношений. Таким образом, за введением уголовной ответственности юридических лиц стоит потребность использования уголовно-правовых средств для защиты и регулирования отношений, сформировавшихся на современном эта-

Annotation

The relevance: in the criminal law research conducted in Russia to date two approaches (models) have been formed to fixing the responsibility of legal entities in the criminal law. The first model is based on the recognition of a legal entity as a subject of criminal responsibility, but not as a subject of crime. The second model is based on the recognition of a legal entity as the subject of a crime. In recent years, there have been initiatives in the Russian Federation to legislate the institution of criminal liability of legal entities, based on both the first and second models of such liability, which determines the need for historical and legal study of this issue.

The problem statement: the transition to private property, development of market relations, cooperation has created the preconditions for imposing criminal liability and legal persons in order to protect the public interest from abuses that followed the development of new social relations. Thus, behind the introduction of criminal liability of legal entities is the need to use criminal legal means to protect and regulate relations formed at the current stage of socio-economic development of the Russian Federation.

The purpose of the research is to develop a scientific understanding of the need to fix the institution of criminal liability of legal entities in the Russian criminal legislation.

пе социально-экономического развития Российской Федерации.

Цель исследования состоит в развитии научного понимания о необходимости закрепления в российском уголовном законодательстве института уголовной ответственности юридических лиц.

Методы исследования: диалектика, анализ, системно-структурный; формально-логический, конкретно-исторический.

Результаты и ключевые выводы: институт уголовной ответственности юридических лиц зародился в рамках осуществления уголовного преследования за укрывательство преступлений чаще всего экономической направленности. В советскую уголовно-правовую систему данный институт был включен на протяжении длительного периода времени вплоть до первой половины XX в., предусматривая различные виды наказаний, такие как штраф, ликвидация, запрет заниматься определенным видом деятельности, временное прекращение деятельности, probation и др.

Ключевые слова: уголовный закон, уголовная ответственность, уголовно-правовые средства защиты и регулирования общественных отношений, юридические лица, законодательное закрепление, историко-правовой анализ.

The research methods: dialectics, analysis, system-structural, formal-logical, concrete-historical.

The results and key conclusions: the institution of criminal liability of legal entities was born in the framework of criminal prosecution for harboring crimes, most often of an economic nature. In the Soviet criminal legal system, this institution was included for a long period of time until the first half of the XX century, providing for various types of penalties, such as fines, liquidation, prohibition to engage in a certain type of activity, temporary termination of activity, probation, etc.

Key words: criminal law, criminal liability, criminal legal means of protection and regulation of public relations, legal entities, legislative consolidation, historical and legal analysis.

Институт уголовной ответственности юридических лиц имеет длительный путь эволюции, беря истоки в законодательстве салических франков. А. В. Федоров, проводя историко-правовой анализ института уголовной ответственности юридических лиц, указывает на то, что именно в этом правовом памятнике можно встретить положения, касающиеся принципа личной и виновной ответственности за деяния, и приводит в пример капитулярий I к Салическому закону, датированный VI в., предусматривавший ответственность жителей двух вилл, на границе которых было найдено тело убитого, а преступник не был обнаружен. Жители вилл должны были принести клятву вместе с соприсяжниками, чтобы очиститься от подозрений в причастности к убийству, в противном случае, если они не смогут этого сделать в течение 40 суток, их ожидало наказание в соответствии с законом — выплата компенсации за убитого [9, с. 61–62].

Профессором А. В. Федоровым также указывается на наличие принципа коллективной ответственности в древнеболгарской правовой системе, что нашло свое закрепление в следующем положении: «Необходимо было отдать село, ставшее местом совершения запрещенных

языческих обрядов и заклинаний, в собственность храму божьему, включая и имеющееся имущество» [2, с. 258]. Тем самым подчеркивалась обязанность понести коллективную ответственность, т. е. наказанию подвергались не только сами провинившиеся, но и люди, населявшие данное село.

Система норм права сербского государства включала в свое содержание положение, также регламентирующее коллективную ответственность. Так, исходя из смысла ст. 146 Уголовного закона, в случае, если какой разбойный преступник или укравший что-либо найден будет в селе, виновника надлежало наказать должным образом, а с лица, у которого это село находилось в собственности, взысканию подвергалось краденное, и он также должен быть подвергнут наказанию [3, с. 339].

В последующем эволюционный путь развития института уголовной ответственности юридических лиц стал наследием Франции времен Средневековья, завершив дальнейшую трансформацию в данном направлении переходом в уголовно-правовую французскую систему Нового времени, что подтверждается нормами Большого уголовного ордонанса 1670 г. [8, с. 126] и ордонансов о борьбе с бро-

дьяничеством и контрабандой товарами от 1706 и 1711 гг. [20, с. 48].

Таким образом, при обращении к исторической ретроспективе очевидным становится нахождение различных видов ответственности юридических лиц в тех или иных законодательных сводах, то есть данное явление вряд ли можно назвать элементом современной правовой и социальной реальности. Напротив, аспекты уголовной ответственности созданных людьми обществ и объединений не теряли своей актуальности на протяжении довольно длительного исторического периода развития государства, подтверждением чему служат правовые нормы законодательства различных эпох.

Что касается вопросов коллективной уголовной ответственности, необходимо отметить, что в российском государстве законодательные попытки их решения можно обнаружить в различных исторических уголовно-правовых памятниках. При этом применение уголовно-правовых мер в отношении юридических лиц имело место в России с древних времен и было актуальным до начала XX в. Исходя из смысла уголовно-правовых норм того времени, привлекаться к уголовной ответственности могли и различные хозяйственные общества, и отличающиеся от них коллективные образования, такие как села, деревни, а также системы общественного порядка – диаспоры, семьи и т. д. [5, с. 7].

К примеру, В. И. Лафитский и О. И. Семькина в своей работе, посвященной изучению истории развития в России вопроса об уголовной ответственности юридических лиц, обращаются к тексту Пространной Русской Правды, в котором описываются случаи применения штрафных наказаний за совершенное убийство либо помощь преступнику в виде его сокрытия от правосудия. Возложенное на население общины обязательство оказывать противодействие всем видам преступности, а также содействовать в поиске и поимке преступника было законодательно обеспечено процессуальным действием, смысл которого заключался в преследовании преступника по следу [5, с. 9].

На возможность применения мер уголовной ответственности коллективных образований указывалось и в другом законодательном памятнике – Соборном Уложении 1649 г. [13]. Анализируя отдельные его положения, вниманию открывается следующая картина: поселения, города могли быть подвергнуты уголовному преследованию в случае совершения кем-либо из жителей краж, разбоев и т. п. при их укрывательстве и невыдаче государству, т. е. речь идет о неприменимости в данной ситуации положений об индивидуализации ответственности.

Что касается дифференцированного подхода к уголовной ответственности различного рода

коллективных образований, то здесь необходимо отметить, что такой подход в российской правовой системе не имел место до принятия Соборного Уложения и последствия укрывательства лиц, совершивших преступные деяния, были равными в отношении всего населения какого-либо административного образования. Преступника, обвиняемого в совершении воровства, подвергали пыткам, чтобы он сознался в том, кто ему помогал в укрывательстве – были ли это отдельные лица или об этом знала и способствовала этому вся община. С учетом выясненных обстоятельств решался вопрос о возложении штрафных санкций на всех членов общины или на определенных лиц. Одновременно имеющееся в тексте Соборного Уложения положение, характеризующее государственную задачу профилактики и предупреждения преступных деяний, можно обозначить следующим образом – «а вором бы, татем и разбойником нигде прибежища не было» [1, с. 372].

Уголовно-правовая система России в середине XIX в. содержала в себе концептуальные обоснования закрепления института уголовной ответственности юридических лиц, когда попытки государства пресечь преступные деяния корпоративных организаций путем привлечения их к уголовной ответственности успеха не имели. И тогда законодатель в текст Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. [10, с. 252] включил следующее положение: наказание за совершенное преступное деяние не может быть реализовано в случае отсутствия лица, которое данное деяние совершило, а суждения о наличии субъекта преступления следует признать лишними, как и решение вопроса о возможности общества совершить преступление, поскольку таковое могло бы стать действительным, если все его члены с единым умыслом совершили преступное деяние. Но и в таком случае наказанию подвергся бы каждый самостоятельно в степени, которой данное наказание было назначено соучастникам, и совершенно отсутствуют объективные обстоятельства для включения в проект Уложения установления о преступных деяниях, совершенными целыми обществами» [17, с. 378].

Однако, разработчики Уложения о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г. не восприняли данные умозаключения, и система соответствующих уголовно-правовых норм включила в себя положения, разрешающие ставить вопрос о привлечении к уголовной ответственности юридических лиц. Так, например, имели место положения о возможности назначения денежных штрафов обществу, чьи должностные лица признавались законом виновными в присвоении или растрате и не могли подвергнуться

возмещению причиненный в результате совершения преступного деяния ущерб.

Применению подлежали и штрафные санкции в отношении:

– рекрутских участков в случае несоблюдения правил, регламентирующих процесс постановки рекрутов на учет, с соответствующим взысканием определенных рекрутских повинностей;

– сельского поселения, укрывавшего находящихся в бегах военных, когда сбежавшие не были пойманы и переданы для осуществления разбирательства в отношении их;

– еврейского общества, укрывавшего беглых евреев, и т. д. [17, с. 378].

Указанные положения учеными и специалистами в области уголовного законодательства не только не ставились под сомнение, но и, напротив, предметно обосновывались содержанием преступной деятельности, осуществляемой корпорацией, а также действительной ролью отдельно взятых работников данной корпорации, которые преступное деяние осуществляли не в рамках реализации правомерной общественно полезной цели, а для определенного от этой цели устранения и воплощения личных намерений» [12, с. 73].

Вместе с тем, не смотря на позитивное законодательное отношение к привлечению к уголовной ответственности юридических лиц, в юридической литературе того периода неоднократно высказывались мнения о проблемных аспектах данного уголовно-правового установления, суть которых заключалась в сомнениях, обусловленных необходимостью в индивидуальной правоспособности юридических лиц, определенных законом субъективных признаков преступного деяния, а также сложностями процедуры привлечения юридических лиц к уголовной ответственности и назначения наказания.

В рамках проводимого в настоящей статье исследования представляют интерес точки зрения ученых-юристов дореволюционного периода относительно возможности закрепления в системе уголовного законодательства института уголовной ответственности юридических лиц. В частности, указывается на то, что, исходя из смыслового содержания норм, включенных в Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г., в случае причинения определенного вреда в результате совершения преступного деяния, юридические лица могут компенсировать причиненный ущерб, т. е. быть привлеченными к ответственности имущественного характера. Однако о привлечении к уголовной ответственности речь могла идти только в отношении конкретных их членов, признанных виновными в совершении пре-

ступления [6, с. 23]. В связи с этим следует осуществлять работу по выявлению отличительных признаков, присущих определенной категории юридических лиц, принимать во внимание специфические черты совершаемых преступных деяний, ставить вопрос о несоблюдении положения, касающегося личной уголовной ответственности.

Оппонируя вышеприведенному суждению относительно законодательного закрепления института уголовной ответственности юридических лиц, известнейший классик российской уголовно-правовой науки Н. С. Таганцев отмечал, что, исходя из представления о преступлении как об определенном юридическом действии, ответ на вопрос о его субъекте является однозначным – в отличие от преступных посягательств на предметы, находящиеся под юридической охраной, в качестве субъекта преступления приходится рассматривать конкретного человека. Вместе с тем он указывал на то обстоятельство, что в сфере правового поля категория «виновного лица» имеет свое распространение и на так называемых лиц юридических, в качестве которых следует полагать объединения лиц физических, обладающих конкретными потребностями и имеющими определенные интересы [17, с. 378]. Он также отмечал, что в рамках обсуждения концептуальных основ политики государства в области уголовного законодательства констатация необходимости законодательного закрепления института уголовной ответственности юридических лиц повлечет за собой волюнтаризм и самовольность в определении меры уголовной ответственности и вида наказания, подлежащего применению. При этом привлечение к уголовной ответственности корпораций возможно лишь за совершение определенного круга преступлений, касающихся преимущественно злоупотребления политическими правами, заключения преступных имущественных сделок и т. п. Специфические особенности имеются и у системы наказаний, применение которых возможно в отношении юридических лиц. Разумно и оправдано применять в данном случае денежные взыскания, а также схожую со смертной казнью ликвидацию юридического лица [17, с. 378].

Говоря о подобных видах наказания, понимать под ними, по мнению Н. С. Таганцева, по смысловому содержанию следует прежде всего меры гражданско-правового характера с обязательным учетом того, что категория юридического лица представляет собой следствие юридического изобретения, тогда как основанием привлечения к уголовной ответственности выступает вина субъекта в виде умысла или небрежности; действительное, а не мнимое волеизъявление; способность лица выступать носи-

телем субъективных прав и иметь юридические обязанности; осознанность распоряжаться своими правами, нести обязанности; способность к мыслительному процессу и осознанию совершаемых действий. Преступления, совершаемые юридическими лицами, представляют собой случаи массовой вины, специфические виды соучастия [17, с. 378].

Негативные точки зрения на институт уголовной ответственности юридических лиц были присущи и другим видным представителям уголовно-правовой науки. Например, А. Ф. Бернер указывал, что в качестве субъекта преступления необходимо признавать именно конкретное лицо, поскольку различного вида учреждения представляют собой в сущности только образные элементы, которые являются предметом представления юристов [3, с. 339]. Привлечение к уголовной ответственности юридических лиц противоречит концепции личной ответственности, выработанной наукой уголовного права.

По мнению профессора Н. Д. Сергиевского, к основополагающим положениям уголовного законодательства относится положение о персональной ответственности, когда лицо подлежит наказанию лишь за им совершенное деяние» [11, с. 338].

В рамках проводимого нами историко-правового исследования необходимо остановиться и на «декретном» уголовном законодательстве, нормы которого регламентировали вопросы уголовной ответственности юридических лиц. Так, Декретом СНК РСФСР от 28 октября 1917 г. «О печати» устанавливалась необходимость принудительной ликвидации печатных органов, деятельность которых была направлена на призывы к совершению преступных деяний [4].

Еще одним примером «декретного» уголовного законодательства служит постановление Народного комиссариата юстиции РСФСР от 18 декабря 1917 г. «О революционном трибунале печати», положения которого регламентировали применение в отношении печатных произведений различных видов наказаний за использование в печати искаженный либо заведомо не соответствующей истине информации, касающейся различных сфер жизни общества. В систему таких наказаний входили штраф и общественное порицание; размещение в печати опровергающей информации; приостановка либо полный запрет на дальнейшую деятельность издания. При этом указывалось, что применение мер уголовной ответственности в отношении самого издания одновременно требовало привлечение конкретных виновных лиц к общеуголовной ответственности [14].

В нормах постановления Совета рабочей и крестьянской обороны РСФСР от 3 июня

1919 г. «О мерах по искоренению дезертирства» указывалось на штрафные санкции, подлежащие применению в отношении сел и деревень, в виде назначения обязательных работ их населению при укрывательстве либо не задержании дезертиров [15].

В постановлении СНК РСФСР от 27 марта 1929 г. «О мерах борьбы с лжекооперативами» законодательно закреплялись такая мера уголовной ответственности в отношении юридических лиц, как probation, — применялась при выявлении нарушений в деятельности организации, коллектив которой состоял из трудящихся, и заключалась в возможности переизбрания управляющих с проведением ревизионной проверки, и их ликвидация [16].

В уголовно-правовой доктрине советского периода взгляды ученых на институт уголовной ответственности юридических лиц были, как правило, довольно критичными. Так, А. Н. Трайниным указывалось на присущую еще римской правовой системе презумпцию о недопустимости признания юридических лиц субъектами преступлений «*Societas delinquere non potest*» — принцип индивидуальной ответственности. В связи с этим обосновывалась точка зрения о невозможности совершения умышленных действий со стороны юридического лица и о невозможности подвергнуть юридическое лицо физическим наказаниям [18, с. 715].

Он же, обосновывая отсутствие целесообразности и юридической значимости закрепления института уголовной ответственности юридических лиц, в качестве подтверждения этому ссылался на осуществляемую американскими компаниями легализацию доходов, полученных в результате преступной деятельности; детально изучал, насколько возможно поставить в вину юридическому лицу последствия, наступившие в результате совершения преступного деяния; тщательно исследовал деятельность по разработке проекта международного уголовного кодекса, воспринявшего в качестве составляющего элемента идею привлечения к уголовной ответственности государства в качестве юридического лица.

В этих исследованиях А. Н. Трайниным было сформулировано заключение о том, что не могут подлежать применению в отношении юридических лиц уголовно-правовые нормы о вине в форме умысла или неосторожности, соучастия в совершении преступления и т. п. По его мнению, невозможно говорить о вменяемости или невменяемости юридических лиц, их невозможно лишить свободы, в связи с чем речь следует вести о материальном либо моральном компоненте ответственности юридических лиц, а самой результативной мерой наказания для них будут являться применение штрафных

санкций и установление определенных финансовых ограничений [18, с. 715].

Отметим, что вышеприведенная точка зрения нашла поддержку в среде ученых-правоведов, а также была воспринята законодателем. При этом тот статус, который получила собственность во времена СССР, а также монополия со стороны государственных предприятий не позволили поставить вопрос о закреплении института уголовной ответственности юридических лиц, так как в таком случае привлечение к уголовной ответственности подлежало само государство, являющееся собственником данных предприятий и наделенное управленческим функционалом.

В качестве вывода следует констатировать, что институт уголовной ответственности юридиче-

ских лиц на Руси зарождался в рамках уголовного преследования за укрывательство преступлений чаще всего экономической направленности.

В российской уголовно-правовой системе данный институт действовал на протяжении длительного периода времени вплоть до первой трети XX в., предусматривая различные виды наказаний, такие как штрафы, ликвидацию, запрет заниматься определенным видом деятельности, временное прекращение деятельности, пробацию и др. Однако в постсоветский период институт уголовной ответственности юридических лиц из уголовного законодательства был исключен и получил новый вектор своего дальнейшего развития на современном этапе, изучению которого будут посвящены последующие публикации.

Список литературы:

1. *Абрамович Г. В.* и др. Соборное Уложение 1649 года. Текст. Комментарий. Л., 1987.
2. *Андреев М., Ангелов Д.* История болгарского государства и права / перев. с болг. А. С. Михлина, В. М. Сафонова и Н. Д. Михлиной / под ред. и с предисл. С. Ф. Кечекьяна и Г. Г. Литаврина. М., 1962.
3. *Бернер А. Ф.* Учебник уголовного права. Части общая и особенная. СПб., 1865.
4. Декрет Совета Народных Комиссаров (О печати) от 27 октября 1917 г. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 29.01.2020).
5. *Лафитский В. И., Семькина О. И.* Уголовная ответственность юридических лиц в отечественном законодательстве: к истории вопроса «pro et contra» // Журнал российского права. 2014. № 2.
6. *Неклюдов Н. А.* Общая часть уголовного права (конспект). СПб., 1875. С. 23.
7. Отечественное законодательство XI–XX веков: пособие для семинаров / под ред. О. И. Чистякова. М., 2000. Ч. I.
8. Антология мировой правовой мысли: в 5 т. / отв. ред. Н. А. Крашенинникова. М., 1999. Т. 2. Европа: V–XVII вв.
9. Салическая правда: учебная литература / под ред. проф. В. Ф. Семенова. М., 1950.
10. Свод законов уголовных. Кн. 1. СПб., 1866.
11. *Сергиевский Н. Д.* Курс лекций по уголовному праву. Ярославль, 1880.
12. *Солнцева Г.* Российское уголовное право (по изданию 1820 г.) / под ред. г. С. Фельдштейна. Ярославль, 1907.
13. Памятники русского права: в 8 выпусках. М., 1957. Вып. 6.
14. Постановление Народного комиссариата юстиции РСФСР от 18 декабря 1917 г. «О революционном трибунале печати».

References:

1. *Abramovich G. V. i dr.* Sobornoe Ulozhenie 1649 goda. Tekst. Kommentarij. L., 1987.
2. *Andreev M., Angelov D.* Istoriya bolgarskogo gosudarstva i prava / perev. s bolg. A. S. Mihlina, V. M. Safonova i N. D. Mihlinoj / pod red. i s predisl. S. F. Kechek'yana i G. G. Litavrina. M., 1962.
3. *Berner A. F.* Uchebnik ugolovnogogo prava. Chasti obshchaya i osobennaya. SPb., 1865.
4. Dekret Soveta Narodnyh Komissarov (O pechatii) ot 27 oktyabrya 1917 g. URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya: 29.01.2020).
5. *Lafitskij V. I., Semykina O. I.* Ugolovnaya otvetstvennost' yuridicheskikh lic v otechestvennom zakonodatel'stve: k istorii voprosa «pro et contra» // Zhurnal rossijskogo prava. 2014. № 2.
6. *Neklyudov N. A.* Obschchaya chast' ugolovnogogo prava (konspekt). SPb., 1875. S. 23.
7. Otechestvennoe zakonodatel'stvo XI–XX vekov: posobie dlya seminarov / pod red. O. I. Chistyakova. M., 2000. CH. I.
8. Antologiya mirovoj pravovoj mysli: v 5 t. / otv. red. N. A. Krasheninnikova. M., 1999. T. 2. Evropa: V–XVII vv.
9. Salicheskaya pravda: uchebnaya literatura / pod red. prof. V. F. Semenova. M., 1950.
10. Svod zakonov ugolovnyh. Kn. 1. SPb., 1866.
11. *Sergievskij N. D.* Kurs lekcij po ugolovnomu pravu. Yaroslavl', 1880.
12. *Solncev G.* Rossijskoe ugolovnoe pravo (po izdaniyu 1820 g.) / pod red. G. S. Fel'dshtejna. Yaroslavl', 1907.
13. Pamyatniki russkogo prava: v 8 vypuskah. M., 1957. Vyp. 6.
14. Postanovlenie Narodnogo komissariata yusticii RSFSR ot 18 dekabrya 1917 g. «O revolyucionnom tribunale pechatii». URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya: 29.01.2020).

- URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 29.01.2020).
15. Постановление Совета рабочей и крестьянской обороны от 10 октября 1919 г. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 29.01.2020).
 16. Постановление СНК РСФСР от 27 марта 1929 г. «О мерах борьбы с лжекооперативами». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения 29.01.2020).
 17. Таганцев Н. С. Русское уголовное право. Лекции. Часть Общая. 2-е изд. СПб., 1902. Т. I.
 18. Трайнин А. Н. Защита мира и борьба с преступлениями против человечества // Трайнин А. Н. Избранные труды / сост. Н. Ф. Кузнецова. СПб., 2004.
 19. Федоров А. В. Уголовная и юридическая ответственность юридических лиц в России и во Франции. М., 2018.
 20. Федоров А. В., Кричевцев М. В. Из истории формирования французского законодательства об уголовной ответственности юридических лиц // Российский следователь. 2018. № 1.
 21. Федоров А. В., Кричевцев М. В. История развития французского законодательства об уголовной ответственности юридических лиц // Вестник Академии Следственного комитета Российской Федерации. 2017. № 4 (14).
 15. Postanovlenie Soveta rabochej i krest'yanskoj oborony ot 10 oktyabrya 1919 g. URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya: 29.01.2020).
 16. Postanovlenie SNK RSFSR ot 27 marta 1929 g. «O merah bor'by s lzhekooperativami». URL: <http://www.consultant.ru> (data obrashcheniya 29.01.2020).
 17. Tagancev N. S. Russkoe ugovolnoe pravo. Lekcii. Chast' Obshchaya. 2-e izd. SPb., 1902. T. I.
 18. Trajnin A. N. Zashchita mira i bor'ba s prestupleniyami protiv chelovechestva // Trajnin A. N. Izbrannye trudy / sost. N. F. Kuznecova. SPb., 2004.
 19. Fedorov A. V. Ugolovnaya i yuridicheskaya otvetstvennost' yuridicheskikh lic v Rossii i vo Francii. M., 2018.
 20. Fedorov A. V., Krichevcev M. V. Iz istorii formirovaniya francuzskogo zakonodatel'stva ob ugovolnoj otvetstvennosti yuridicheskikh lic // Rossijskij sledovatel'. 2018. № 1.
 21. Fedorov A. V., Krichevcev M. V. Istoriya razvitiya francuzskogo zakonodatel'stva ob ugovolnoj otvetstvennosti yuridicheskikh lic // Vestnik Akademii Sledstvennogo komiteta Rossijskoj Federacii. 2017. № 4 (14).

Для цитирования:

Сизова В. Н. Ретроспективный анализ института уголовной ответственности юридических лиц // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (53). С. 97–103.

For citation:

Sizova V. N. Retrospective Analysis of the Institute of Criminal Liability of Legal Entities // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2020. № 1 (53). P. 97–103.

ВЫЯВЛЕНИЕ, РАСКРЫТИЕ и расследование преступлений

В. В. БАРАНОВ,
старший преподаватель кафедры
информационных технологий
Академия управления МВД России
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8
E-mail: de_la_sergio@mail.ru

V. V. BARANOV,
Senior Lecturer of the Department of Information
Technologies
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: de_la_sergio@mail.ru

В. И. АЛЕСКЕРОВ,
профессор кафедры оперативно-
технических мероприятий Международного
межведомственного центра подготовки
сотрудников оперативных подразделений
имени генерал-лейтенанта милиции
А. Н. Сергеева,
кандидат юридических наук, доцент
Всероссийский институт повышения
квалификации МВД России,
Российская Федерация, 142007, Московская
область, г. Домодедово, мкрн. Авиационный,
ул. Пихтовая, д. 3
E-mail: vagif-aleskerov@mail.ru

V. I. ALESKEROV,
Candidate of Law, Associate Professor
Professor of the Department
of Operational and Technical Measures
of the International Interdepartmental Training
Center for Officers of Operational Divisions
named after Lieutenant General of Militia
A. N. Sergeev,
Russian Federation, 142007, Moscow region,
Domodedovo, microdistrict Aviacionniy,
Pihovaya St., 3
E-mail: vagif-aleskerov@mail.ru

Научная специальность:
12.00.11 – судебная деятельность,
прокурорская деятельность, правозащитная
и правоохранительная деятельность.

Scientific specialty:
12.00.11 – Judicial Activity,
Prosecution and Human Rights Activities
and Law Enforcement.

УДК 004:343.326

Дата поступления: 26 декабря 2019 г.

Дата принятия статьи в печать: 12 марта 2020 г.

Телекоммуникация и киберпространство как средство преступления экстремистской и террористической направленности

Telecommunications and Cyberspace as Means of Extremist and Terrorist Crimes

Аннотация

Актуальность: научно-технический прогресс стал одной из причин развития преступности, которая распространилась не только на сферу реальной жизни, но и на киберпространство. Ки-

Annotation

The relevance: scientific and technological progress has become one of the reasons for the development of crime, which has spread not only to the sphere of real life, but also to cyberspace.

берпреступность обретает все новые формы и масштабы, постоянно расширяя свои границы.

Постановка проблемы: работа правоохранительных органов с преступниками, совершающими преступления в киберпространстве, осложнена тем, что субъект, используя прокси-серверы, специализированное техническое оборудование, может совершить определенные категории преступлений, в том числе террористической направленности, из любой точки земного шара, при этом оставаясь не выявленным.

Цель исследования: противодействие преступности, совершаемой с использованием современных информационно-телекоммуникационных сетей, с применением оперативно-розыскных сил, средств и методов.

Методы исследования: анализ сведений, моделирование, изучение разнообразных источников информации, теоретические методы.

Результаты и ключевые выводы: для эффективного расследования киберпреступлений требуется совершенствование уголовного и гражданского законодательства, а также судопроизводства, разработка нормативной базы по вопросам взаимодействия в сфере киберпреступлений, причем не только внутригосударственного уровня, но и международного; разработка методических рекомендаций по расследованию киберпреступлений; оснащение правоохранительных органов специализированной материально-технической базой, специализированное обучение по профилю «противодействие киберпреступности».

Ключевые слова: киберпреступность; кибертерроризм; экстремизм; преступления террористической направленности; компьютерная информация; телекоммуникационная сеть; субъективная особенность личности; процессорное оборудование; характерологическая особенность психологии личности преступника.

Cybercrime is taking on new forms and scales, constantly expanding its borders.

The problem statement: the work of law enforcement agencies with criminals who commit crimes in cyberspace is complicated by the fact that the subject, using proxy servers and specialized technical equipment, can commit certain categories of crimes, including terrorism, from anywhere in the world, while remaining undetected.

The purpose of the study: to counteract crime committed using modern information and telecommunications networks, with the use of operational search forces, means and methods.

The research methods: data analysis, modeling, study of various sources of information, theoretical methods.

The results and key findings: for effective investigation of cyber crimes it requires the improvement of criminal and civil laws and proceedings, development of normative base on questions of cooperation in the field of cybercrime, not only domestic level but also international ones; development of methodical recommendations for investigation of cybercrime; vehicle law enforcement specialized material and technical base, special training for the profile of «cybercrime».

Key words: cybercrime; cyberterrorism; extremism; crimes of a terrorist orientation; computer information; telecommunications network; subjective feature of the person; processor equipment; characterological feature of the criminal's personality psychology.

Развитие научно-технического прогресса, сопровождающего современное общество, стало одной из причин развития преступности, которая в настоящее время распространилась уже не только на сферу реальной жизни, но и на так называемое киберпространство. Киберпреступность обретает все новые формы и масштабы, постоянно расширяя свои границы.

В то же время преступления, совершаемые с использованием сферы телекоммуникаций и компьютерной информации, имеют высокую степень опасности, причем не только для отдельных граждан и организаций, но и для национальной безопасности любого государства

в целом. Преступники, используя сеть Интернет, способны не только совершать преступления в сфере компьютерной информации, предусмотренные гл. 28 Уголовного кодекса Российской Федерации¹, но и получать доступ к данным, составляющим сведения, охраняемые действующим законодательством, способствовать совершению опаснейших преступлений в ходе террористических актов, в том числе посягательствам на объекты жизнеобеспечения, транспорта, атомной энергетики, сферу оборо-

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

ны и безопасность отдельных государств и мирового сообщества в целом.

Так, в ходе расследования всемирно известного теракта в центре Нью-Йорка 11 сентября 2001 г. было установлено, что взрыв башен-близнецов — лишь видимая часть теракта, в его разработке были задействованы десятки тысяч людей, находившихся в разных точках мира, а их взаимодействие осуществлялось с использованием сети Интернет. В результате сделанных выводов в США был принят Закон о борьбе с терроризмом, в котором было дано определение кибертерроризма.

В Российской Федерации единого нормативного акта, регулирующего вопросы противодействия компьютерным преступлениям, в том числе экстремистской и террористической направленности, на сегодняшний день нет. Не подписана нашим государством и Конвенция о преступности в сфере компьютерной информации², которая достаточно широко регулирует основные вопросы борьбы с кибертерроризмом.

Вместе с тем в России ежедневно совершается 44 хищения из банковских систем, с банковских карт и счетов путем использования компьютерных технологий. Кроме того, согласно статистике Европола, большинство хакеров проживает на территории России и СНГ и не привлекаются к уголовной ответственности, так как законы данных стран об ответственности за совершение киберпреступлений недостаточно проработаны, в связи с чем применить в отношении них меры уголовно-правового характера не представляется возможным [1]. Согласно статистическим данным на территории Европейского союза обезврежено 3 600 преступных группировок, которые осуществляли свою деятельность в сети Интернет, однако это лишь 30 % от общего количества всех выявленных преступлений в данной сфере [2].

Исследователи приводят сведения, согласно которым за последние пять лет из тысячи жителей Москвы, Санкт-Петербурга и Нижнего Новгорода более 80 % опрошенных сталкивались в том или ином виде с киберпреступностью, из них 68 % стали жертвами интернет-преступников. При этом всего лишь 3 % сообщили, что виновные были привлечены к ответственности [3].

В настоящее время информационные системы и сети связи глубоко проникли в различные сферы общества. Сформировалось глобальное информационное пространство, без которого люди уже не представляют своей жизни [4]. В связи с этим необходимо обеспечить безопасные условия пользования киберпространством, определить технологию выявления преступлений, совершаемых с использованием сферы телекоммуникаций

и компьютерной информации, разработать нормативно-правовую базу, которая отвечала бы потребностям общества в обеспечении компьютерной безопасности.

Основными особенностями современных информационных сетей, используемых преступниками для совершения преступления, являются:

— доступность и простота использования для практически любого пользователя;

— возможность обмениваться информацией непосредственно с конкретным человеком независимо от его местоположения;

— интернациональный характер информационного обмена, практически устранивший границы для общения, когда получение услуг осуществляется независимо от государственной принадлежности и расположения как поставщика услуг, так и их получателя [5].

Свобода проявлений в информационном пространстве позволяет действовать дерзко и безбоязненно, в связи с чем возможно утверждать, что информатизация общества, обладая, несомненно, множеством позитивных качеств, привела и к информатизации криминальной среды, придала ей ярко выраженный интернациональный и высокотехнологичный характер.

Лица, склонные к совершению вышеуказанных преступлений, используют возможности информационно-телекоммуникационных систем, что способствует расширению транснационального масштаба, и, как результат, в конечном итоге определяют и создают угрозу национальной безопасности. События, произошедшие в таких странах, как Грузия, Ирак, Иран, Ливия, Сирия, Турция, Украина и др., показали эффективность использования информационных технологий для организации массовых беспорядков, агитационного воздействия на сознание людей, что в ряде случаев обеспечило переворот и захват власти радикальными силами.

Преступления, совершаемые в сети Интернет, с каждым годом становятся все более опасными, а совершающие их преступники становятся все более организованными, их деятельность приобретает международный характер. Исследователи справедливо отмечают, что «киберпреступность породила ранее неизвестный вид банд — организованные преступные группы, вооруженные новым видом оружия — кибероружием, применяемым для нападений (кибератак) на граждан и организации» [6].

Явно просматривается возможность использования киберпространства в целях реализации международных преступлений, в том числе и террористической и экстремистской направленности. Организованными преступными структурами широко применяются методы конспирации, используются информационно-телекоммуникационные системы для организации

² Конвенция о преступности в сфере компьютерной информации ЕТС № 185 (Будапешт, 23 ноября 2001 г.) [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правового портала «Гарант».

и управления преступной деятельностью, сокрытия следов преступлений.

В литературе встречаются различные точки зрения по поводу определения кибертерроризма. Суммируя позиции некоторых авторов [7], приведем следующее определение кибертерроризма: это совершение преступлений различной степени тяжести посредством компьютерных атак, взлома информационных баз данных, обмена информацией экстремистского характера и осуществление иных действий, направленных на дезорганизацию работы компьютерных и телекоммуникационных систем, а также подготовка к таким преступлениям.

В то же время глобальная сеть Интернет содержит значительные объемы разнообразной информации, которая может представлять интерес для оперативных подразделений органов внутренних дел. Данная информация успешно используется для решения задач оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД), в том числе для противодействия экстремистским и террористическим проявлениям, особо опасным видам преступности, выявления каналов движения денежных средств, полученных противоправным путем, и криминальных источников финансирования международных преступных группировок, экстремистских и террористических организаций [8].

Необходимо отметить, что действующая законодательная и нормативная база, включая и теоретические основы ОРД, позволяет с успехом выявлять вышеперечисленные категории преступлений в сети Интернет, осуществлять документирование преступных действий. При этом, как показывает практика, противодействие таким видам преступности, как терроризм и экстремизм, в том числе совершаемые с использованием киберпространства, невозможны без применения оперативно-розыскных сил, средств и методов [9].

Форумы, блоги и социальные сети для значительной части населения большинства стран мира стали основным способом массового общения, самоидентификации и самореализации в многоуровневой и разветвленной информационной среде пользователей [10], а также являются средой совершения преступлений, местом возможного «обитания» преступников.

Анализ показывает, что в последние годы именно в сети Интернет активно формируются преступные группы, экстремистские и террористические организации [11]. В литературе отмечается, что «террористические сетевые структуры, не скованные иерархическими ограничениями, могут иметь общие координирующие центры, расположенные вне границ государства, на территории которого располагаются основные участники, что затрудняет выявление таких сетей и увеличивает их общественную опасность» [12].

Таким образом, информационные технологии создают предпосылки и условия для совершения преступлений в сети Интернет или с ее использованием, структурной оптимизации криминальных формирований.

Криминологи отмечают, что в среде приверженцев радикальных идей подавляющее большинство составляет молодежь, которая получает информацию об экстремистских идеях именно из глобальной сети, где распространяются агитационные и пропагандистские материалы [13]. Часто для этой цели преступники используют сайты-однодневки, которые копируют информацию друг у друга с тем, чтобы после закрытия доступа к одному из ресурсов остальные продолжали предоставлять информацию широкому кругу пользователей. Возможно и изменение адреса расположения сайта в сети при сохранении его наполнения. Зачастую отследить первоначальный источник и автора представляется практически невозможным.

По данным исследователей, сегодня в сети можно найти до 5 тыс. ресурсов с материалами экстремистской направленности, при этом более 90 % подобных ресурсов на русском языке находятся за пределами российского правового поля [14].

Помимо непосредственного общения между собой и вербовки новых сторонников, террористические организации и их члены могут широко использовать возможности сети, которая дает им легкий доступ к практически любой необходимой информации при отсутствии цензуры и контроля со стороны правоохранительных органов [15]. Значительным плюсом для них является возможность максимально сохранить анонимность и при определенных навыках уйти от ответственности.

В связи с вышеизложенным возникают вопросы, связанные с расследованием преступлений в сфере компьютерной информации. Необходимые следственные действия обладают определенной спецификой и зачастую требуют привлечения специалистов для получения доказательственной базы по делу.

Эта деятельность предусматривает в качестве необходимого следственного действия осмотр места происшествия, т. е. рабочего места подозреваемого и информационных носителей, с которыми он работал. Следовательно, местом совершения преступления стоит считать физическое местонахождение компьютера, ноутбука, телефона или планшета, с которого осуществляет выход подозреваемый. Однако для киберпреступлений такой подход не применим, поскольку, как мы уже отмечали, они могут иметь трансграничный характер и совершаться посредством удаленного доступа.

Использование понятия «сетевое информационное пространство» дает возможность расценивать глобальные информационно-телекоммуни-

кационные сети и как место осуществления оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ). Однако необходимо учитывать, что место преступления, как место осуществления ОРД в киберпространстве, лишено пространственно-временных рамок. Действующее законодательство, в принципе, не предусматривает дефиниции «место совершения преступления», «место проведения ОРМ», хотя законодателем четко определено понятие времени совершения преступления. В зависимости от складывающейся оперативно-следственной ситуации сотрудники правоохранительных органов должны грамотно определять конкретный вид ОРМ, которые необходимо провести при раскрытии конкретного преступления.

Вид и тактика проведения ОРМ зачастую зависят от местонахождения субъекта преступления в сетевом информационном пространстве, которое определить порой весьма затруднительно. В то же время остается открытым вопрос о юрисдикции правоохранительных органов, особенно в тех случаях, когда преступление совершается человеком, находящимся в другом государстве. Используя прокси-серверы, можно выйти в Интернет через IP пользователя, находящегося в другом государстве. Мессенджер Телеграмм, Дарнет позволяют пользователю анонимно общаться с другими соучастниками преступлений, что существенно затрудняет их установление правоохранительными органами.

Несомненно, большая часть пользователей использует легальные методы выхода в глобальную сеть, однако злоумышленники научились эффективно «прятать следы» своего присутствия, в чем им помогают различные сервисы, предоставляющие возможность анонимного выхода в сеть. Большая часть таких компаний – это хостинги и провайдеры, которые позволяют использовать такие каналы анонимного подключения, как VPN, Pгоху и др. Большой популярностью пользуются и бесплатные точки доступа Wi-Fi, с помощью которых можно анонимно выйти в информационное пространство и остаться неузнанным. Все перечисленное создает определенные сложности в установлении лиц, причастных к совершению киберпреступлений, а также усложняет процесс доказывания по уголовным делам рассматриваемой категории.

Информационное право, существующее как отдельная отрасль права, определяет информационное пространство как единство технической и социальной сторон (техники и пользователей), не связывая их с какой-либо территорией. Это и определяет специфику организационно-тактических форм проведения ОРМ в борьбе как с общеуголовной преступностью в Интернете, так и с сетевыми криминальными явлениями. Особый интерес представляют ОРМ, проводимые при раскрытии террористических и экстремистских пре-

ступлений, совершенных с использованием телекоммуникаций и компьютерной информации.

Необходимо отметить, что в соответствии с Федеральным законом «Об оперативно-розыскной деятельности»³ под **оперативно-розыскным мероприятием**, проводимым в ходе раскрытия преступлений, совершенных с использованием телекоммуникаций и компьютерной информации, понимают деятельность уполномоченных сотрудников оперативных подразделений, целью которых является обнаружение, документирование, соответствующее хранение и последующая реализация оперативно значимой информации по своевременному пресечению, предупреждению, выявлению, раскрытию и успешному расследованию преступлений в киберпространстве.

При расследовании преступлений экстремистской и террористической направленности ОРМ могут проводиться с целью выявления в сети Интернет следующих криминогенных объектов:

- следов противоправной деятельности;
- сообщений от лиц, осведомленных об обстоятельствах подготовки и/или совершения преступлений;
- ссылок на сетевые адреса размещения материалов, запрещенных к распространению, и т. п.

При раскрытии и расследовании преступлений в киберпространстве у правоприменителей возникает огромное количество различных трудностей, обусловленных как объективными, так и субъективными причинами. В первую очередь это необходимость обладания достаточно высоким уровнем знаний в сфере компьютерных и информационных технологий, в сфере уголовно-процессуального законодательства, умением грамотно применять существующие законодательные нормы в практической деятельности.

Несмотря на достаточно широкое разнообразие преступных действий, которые могут иметь место при совершении преступлений в сфере телекоммуникаций и компьютерной информации, все они обладают определенными сходными чертами, что позволяет выделить некоторые типичные следственные ситуации.

1. Нарушение целостности информационной системы либо конфиденциальности информации выявлено непосредственно ее собственником, виновный установлен.
2. Нарушение целостности информационной системы либо конфиденциальности информации выявлено непосредственно ее собственником, виновный не установлен.
3. Нарушение целостности информационной системы либо конфиденциальности информации выявлено правоохранительными органами либо стало общеизвестным.

³ Об оперативно-розыскной деятельности: федер. закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ (с изм. и доп.) // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

4. Размещение на странице пользователей, в группе или на форуме, где они зарегистрированы, аудио-, видео- и текстовых файлов, содержащих материалы экстремистского и террористического характера.

5. Распространение по различным сайтам идей, пропагандирующих терроризм, экстремизм, сепаратизм и религиозную нетерпимость.

6. Совершение преступлений (мошенничество, кража, грабежей и т. д.) с использованием интернет-технологий.

Несомненно, наиболее благоприятными для раскрытия и расследования преступлений являются ситуации, в которых лицо, виновное в совершении преступления, установлено. В таком случае деятельность сотрудников следственного и оперативного аппарата в основном направлена на установление обстоятельств содеянного, поиск возможных источников доказательств вины лица в совершении конкретного преступного деяния. В данном случае необходимыми обстоятельствами, подлежащими установлению и доказыванию, будут являться данные:

а) о нарушении целостности или конфиденциальности информации в системе;

б) о размере ущерба, причиненного указанным преступным деянием;

в) о механизме преступного действия;

г) об отношении виновного к совершенным действиям и наступившим последствиям;

д) о попытках противодействия расследованию.

Отметим, что по рассматриваемой категории преступлений поисковые следственные действия, к которым относятся осмотр, обыск и в определенной степени выемка, — это важнейшие инструменты получения сведений об обстоятельствах совершенного преступления, имеющих доказательственное значение, а также средства обнаружения и изъятия документов, впоследствии получающих статус вещественных доказательств. При этом следует учитывать и тот факт, что по рассматриваемой категории преступлений именно вещественные доказательства имеют наиболее важное значение и в определенной степени преобладают над такими доказательствами, как показания участников уголовного процесса, поскольку наличие определенных следов и предметов, раскрывающих непосредственный способ совершения преступления, позволяет наиболее полно установить обстоятельства содеянного. Однако информационные данные не являются вещественными доказательствами, осмотру подлежат их материальные носители, а также само содержание информации.

Планируя производство поисковых следственных действий при расследовании киберпреступлений, необходимо отметить важность вопроса о привлечении к участию в производстве следственного действия специалиста (ст. 58 Уголовно-процессуального кодекса

Российской Федерации⁴), поскольку специфика осмотра и изъятия компьютерной техники, носителей информации нередко приводит к возникновению определенных проблем, а в ряде случаев — к допущению ошибок, ведущих к невозможной утрате информации, имеющей доказательственное значение.

Производя следственные действия по таким преступлениям, всегда следует учитывать возможность оказания противодействия со стороны преступников, заключающегося в том числе и в попытках уничтожения вещественных доказательств, к примеру, с использованием специального оборудования с сильным магнитным полем, уничтожающим информацию. Путем грамотной совместной подготовки следователей и оперативных сотрудников к производству поисковых следственных действий возможно просчитать вероятность оказания такого противодействия и разработать необходимые предупредительные меры, не позволяющие злоумышленникам уничтожить следы преступления.

Также необходимо учитывать и возможности принятия преступником иных мер по предотвращению доступа к информации, способной иметь доказательственное значение по рассматриваемой категории преступлений, например, установление программы, требующей введения пароля в определенное время и автоматически уничтожающей данные на магнитных носителях при невыполнении данного требования.

Лица, совершающие преступления экстремистской и террористической направленности, а также иные преступления с использованием возможностей современных информационных систем осуществляют подготовку данной категории преступлений более тщательно, так как используют в своем «арсенале» информационные технологии, что значительно облегчает совершение преступления, например, общение между членами группы.

Все вышеуказанное свидетельствует о том, что успех поисковых следственных действий по анализируемой категории преступлений зависит не только от включения в состав их участников специалиста, но и от оснащения сотрудников правоохранительных органов необходимым оборудованием, в частности устройством для определения наличия и измерения магнитных полей.

При расследовании киберпреступлений необходимо не только учитывать механизм следообразования, но и осуществлять поиск иных следов, например, следов пальцев рук на клавиатуре, других частях компьютерной системы.

Осмотру подлежат все компьютерные устройства, средства телекоммуникационной связи и компьютерной системы.

⁴ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921.

Первоочередная задача поискового следственного действия — обеспечение сохранности всей информации, содержащейся в компьютерах и электронных носителях, в связи с чем необходимо:

- 1) не допускать никого, кроме специалиста, к компьютерам и носителям информации;
- 2) не выполнять самостоятельно никаких действий с компьютером, не будучи уверенным в том, что они не повредят информацию;
- 3) в случае обнаружения в месте нахождения компьютерной техники и носителей информации взрывчатых, токсичных, легковоспламеняющихся и иных опасных веществ принять незамедлительные меры к их удалению из данного помещения.

Осмотры и обыски по рассматриваемому виду преступлений обладают существенной спецификой, которая в обязательном порядке должна учитываться при производстве вышеуказанных следственных действий.

Если компьютер работает, то изъятие непосредственно самого компьютерного оборудования либо имеющейся в нем информации сопряжено с существенными трудностями, в особенности, если следственное действие происходит без участия специалиста. Однако, несмотря на определенные затруднения, следователем все же должны быть приняты все возможные меры для изъятия имеющей значение для расследования информации при соблюдении ряда рекомендаций, позволяющих предотвратить уничтожение доказательственной информации [16].

Здесь следует использовать следующий алгоритм деятельности следователя:

а) определить программу, выполняемую компьютером, исследуя изображение на экране, детально зафиксировав его описание в протоколе.

Также целесообразно с помощью «Диспетчера задач» (одновременное нажатие клавиш «Ctrl»+«Alt»+«Del») определить запущенные процессы на компьютере (за исключением скрытых), учитывая возможность работы программ с функцией экстренного уничтожения информации в скрытом режиме.

В ряде случаев, остановив программу и осуществив выход в операционную систему, возможно установление программы, вызывавшейся последней, с помощью функциональной клавиши «F3»;

б) остановить запущенный процесс с помощью «Диспетчера задач» или одновременного нажатия клавиш «Ctrl»+«C» или «Ctrl»+«Break» (для консольных приложений, поддерживающих управление командной строкой);

в) определить наличие у компьютера внешних устройств, накопителей информации на жестких магнитных дисках и картах памяти, виртуального диска;

г) проверить наличие внешних устройств удаленного доступа к системе, установить и зафик-

сировать их состояние, произвести отключение устройств, позволяющих принять меры к уничтожению информации;

д) произвести копирование программ и файлов с помощью стандартных средств операционной системы;

ж) отключить электропитание компьютера, после чего выполнять действия в соответствии с алгоритмом, предлагаемым для неработающего компьютера.

Все перечисленные действия, производимые в ходе осмотра либо обыска, надлежит тщательно фиксировать в протоколе.

Особые меры предосторожности при изъятии носителей информации и компьютерной техники надлежит соблюдать не только при упаковке, но и при транспортировке и хранении, не допуская возможности их механического повреждения в силу бросков, ударов, а также исключая наличие иных условий, способных нанести вред носителям информации и оборудованию (излишняя влажность, перепады температуры и т. п.).

Поиск информации в компьютерных устройствах, следов воздействия на нее, а также изъятие информации и следов достаточно специфичны, поскольку информация может содержаться в оперативном запоминающем устройстве (далее — ОЗУ) при выполнении программы, в ОЗУ периферийных устройств и на внешних запоминающих устройствах [17].

Данные из ОЗУ могут быть зафиксированы путем распечатки на бумагу либо фиксации специального программного обеспечения для сохранения и последующей визуализации дампа памяти.

Дамп памяти — это копия содержимого оперативной памяти, находящаяся на жестком диске или другом энергонезависимом устройстве памяти [18].

Следует учитывать, что при создании компьютерных программ изготовителями могут быть допущены некоторые ошибки, которые упрощают преступникам доступ к персональным компьютерам. Небрежное отношение к хранению информации также может облегчить преступникам доступ к ней.

Совершая некоторые преступления, преступник может выдавать себя за законного пользователя. Такие деяния характерны при посягательстве на системы, у которых отсутствуют средства аутентичной идентификации (например, по физиологическим характеристикам, отпечаткам пальцев, рисунку сетчатки глаза, голосу и т. п.). При отсутствии серьезных способов идентификации личности преступник может совершить преступление без особого сопротивления, например, получив доступ к информации о пользователях сети.

Так, в 2014 году в г. Сочи проводились зимние Олимпийские игры. Как и во всех массовых спортивных мероприятиях была проведена со-

ответствующая работа по защите телекоммуникационных ресурсов, используемых в процессе проведения всех видов спортивных соревнований, оперативными подразделениями силовых структур и сотрудниками АО «Лаборатория Касперского». Телекоммуникационные ресурсы Олимпийских игр на протяжении всего периода проведения данного массового международного спортивного мероприятия ежедневно подвергались кибератакам со стороны некоторых иностранных государств. Вирусы, направленные на их срыв, своевременно выявлялись, блокировались, дробно пакетировались и отправлялись обратно злоумышленникам. В результате слаженной совместной работы соответствующих оперативных структур и сотрудников АО «Лаборатория Касперского» были предотвращены все попытки, направленные на дестабилизацию проведения зимних Олимпийских игр в г. Сочи.

Таким образом, основными средствами совершения киберпреступлений являются:

1. Вирус — компьютерная программа, находящаяся на компьютере пользователя без его ведома и выполняющая какое-либо действие, чаще всего деструктивное (удаление, перемещение, изменение файлов).

2. Adware — компьютерная программа, находящаяся на компьютере пользователя без его ведома, вред которой выражается в навязчивом показе пользователю рекламы путем изменения стандартной страницы браузера, всплывающих окон, баннеров, переадресации на другие сайты.

3. Spyware — компьютерная программа, находящаяся на компьютере пользователя без его ведома, вред которой выражается в шпионских действиях против пользователя с целью получения паролей и иной личной информации.

4. Удаленная атака — это программа, осуществляющая сканирование системы на предмет открытых портов с последующим захватом контроля над компьютером, что грозит финансовыми потерями, приведением в негодность операционной системы (компьютер будет под управлением других машин рассылать «спам», а трафик будет оплачиваться его пользователем) и т. п.

Разновидностью удаленных атак являются DDoS-атаки, задача которых в том, чтобы компьютер или компьютерная сеть были недоступны пользователю этого компьютера или сети. Примером может являться одна из самых глобальных в истории DDOS атак от группы Anonymouse в 2002 г., которая повлекла выход из строя семь корневых DNS-серверов [19].

5. Скимминг — снятие информации с финансового инструмента пользователя с целью последующего хищения денежных средств и других противоправных действий.

Поскольку совершение преступлений террористической направленности требует значительных

финансовых затрат, злоумышленники используют все возможности хищения денежных средств с помощью телекоммуникаций и компьютерной информации. Таким образом, при расследовании преступлений террористической направленности необходимо проводить обыски, тщательно изучать устройства, используемые преступниками, с целью изобличения всех соучастников, поиска канала получения денежных средств, в том числе и путем хищения, способов реализации денежных средств и т. д.

Количество примеров эффективной работы конфиденентов в раскрытии сетевых компьютерных преступлений в практике подразделений БСТМ из года в год возрастает в основном по причине оказания содействия интернет-провайдерами в работе по установлению лиц, совершивших преступления. В связи с этим необходимо обеспечить получение своевременной и достоверной информации по линии противодействия преступности в глобальных информационных сетях.

Основными средствами идентификации и разоблачения пользователя, в том числе и киберпреступника, в сети Интернет является его IP-адрес (уникальный адрес регистрации абонента в сети Интернет, который может быть как статическим, так и динамическим) и MAC-адрес (уникальный номер сетевого аппаратного средства — идентификационный номер, который «прошивается» в память данного устройства). Информацию об указанных данных можно получить посредством СОРМ либо напрямую у провайдера (фирмы, предоставляющей пользователю доступ в Интернет).

Для привлечения лица, проводящего ОРМ в качестве конфиденента, важна объективная оценка его разведывательных способностей и возможностей, включая обязательность знаний в области информационных технологий и специального программного обеспечения. Для лиц, осуществляющих расследование киберпреступлений, возникает необходимость владения приемами сетевых вторжений и последующей маскировки, а также близости к членам экстремистских группировок по образовательному уровню, знанию вопросов психологии личности и специального жаргона.

Таким образом, можно выделить меры, направленные на **предупреждение преступлений** в сфере телекоммуникаций и компьютерной информации:

— в целях совершенствования законодательства о преступлениях, совершаемых с использованием сферы телекоммуникаций и компьютерной информации, необходимо дополнить уголовное законодательство рядом понятий: «киберпреступление», «киберпреступность», «кибертерроризм», а также уточнить понятие «место преступления» с учетом характеристик киберпреступлений. Предлагаем следующую формулировку ки-

бертерроризма: совершение преступлений различной степени тяжести посредством компьютерных атак, взлома информационных баз данных, обмена информацией экстремистского характера и осуществление иных действий, направленных на дезорганизацию работы компьютерных и телекоммуникационных систем, а также подготовка к таким преступлениям;

– внесение изменений в нормы, устанавливающие ответственность за преступления экстремистского и террористического характера, с целью дополнения их положениями об ответственности за кибертерроризм;

– формирование нормативной базы по межведомственному взаимодействию по вопросам борьбы с киберпреступностью. В настоящее время отсутствует нормативная база о межведомственном взаимодействии специализированных подразделений МВД России и других правоохранительных органов по вопросам совершения киберпреступлений, а также о работе с компаниями, предоставляющими доступ к сети (интернет-провайдерами и операторами сотовой связи). Необходимо принятие документа, регламентирующего вопросы частичного или всестороннего сотрудничества по рассматриваемой проблеме. В связи с тем что компьютерные преступления в основном расследуют подразделения органов внутренних дел, а преступления террористической направленности – ФСБ России, возникает необходимость создания координационных советов и межведомственных следственных групп для расследования кибертерроризма.

Предлагаются следующие организационные меры:

– конкретизация целей ОРМ при расследовании преступлений в киберпространстве;

– разработка методических рекомендаций по расследованию киберпреступлений;

– оснащение правоохранительных органов специализированной материально-технической базой, разработка соответствующей программы обучения для подготовки квалифицированных кадров в вузах МВД России по профилю «противодействие киберпреступности».

Очевидно, что эффективная работа по борьбе с киберпреступностью возможна только с учетом специфики данного вида преступности: использование ею специальных технологий. Для того, что эффективно расследовать и раскрывать такие преступления, следователь должен обладать соответствующими знаниями если не на уровне хакеров, то как минимум на уровне специалиста. В противном случае неизбежно возникнут сложности не только с проведением таких «рядовых» следственных действий, как осмотр и выемка, но и с назначением экспертиз и постановкой правильных вопросов перед экспертами. В настоящее время система подготовки кадров сильно отстает в этих вопросах от преступного мира, который познает тонкости компьютерной науки гораздо быстрее, чем система образования внедряет обучающие программы для будущих сотрудников. В целях совершенствования подготовки кадров можно порекомендовать увеличение количества курсов повышения квалификации для сотрудников правоохранительных органов именно в сфере компьютерной информации.

Список литературы:

1. Гавло В. К., Мазуров В. А. Уголовно-правовые и криминолого-криминалистические аспекты противодействия терроризму // Известия Алтайского государственного университета. 2011. № 2-2.
2. Галушкин А. А. К вопросу о кибертерроризме и киберпреступности // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2014. № 2.
3. Глазкова Л. В. Особенности современных организованных преступных групп // Мониторинг правоприменения. 2019. № 1 (30).
4. Глазкова Л. В. Системные закономерности формирования организованных преступных групп и сообществ // Уголовный закон Российской Федерации: проблемы правоприменения и перспективы совершенствования: матер. Всерос. науч.-практ. конф. Иркутск, 2016.
5. Жестеров П. В. Границы национального суверенитета и преступления в сфере киберпространства // Правоохранительная деятель-

References:

1. Gavlo V. K., Mazurov V. A. Ugolovno-pravovye i kriminologo-kriminalisticheskie aspekty protivodejstviya terrorizmu // Izvestiya Altajskogo gosudarstvennogo universiteta. 2011. № 2-2.
2. Galushkin A. A. K voprosu o kiberterrorizme i kiberprestupnosti // Vestnik RUDN. Seriya: Yuridicheskie nauki. 2014. № 2.
3. Glazkova L. V. Osobennosti sovremennyh organizovannyh prestupnyh grupp // Monitoring pravoprimeneniya. 2019. № 1 (30).
4. Glazkova L. V. Sistemnye zakonomernosti formirovaniya organizovannyh prestupnyh grupp i soobshchestv // Ugolovnyj zakon Rossijskoj Federacii: problemy pravoprimeneniya i perspektivy sovershenstvovaniya: mater. Vseros. nauch.-prakt. konf. Irkutsk, 2016.
5. Zhesterov P. V. Granicy nacional'nogo suvereniteta i prestupleniya v sfere kiberprostranstva // Pravoohranitel'naya deyatelnost' or-

- ность органов внутренних дел в контексте современных научных исследований. 2018.
6. Крупные атаки хакеров в 2001–2016 годах // Информационное агентство России ТАСС. URL: <https://tass.ru/info/1408961> (дата обращения: 12.01.2020).
 7. *Матвеев М. Д., Юдин М. В., Прокди Р. Г.* Windows 7. Полное руководство // Наука и Техника. 2012.
 8. *Медов М. У.* Современные тенденции терроризма в мире // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 15.
 9. *Мельников Д. А.* Организация и обеспечение безопасности информационно-технологических сетей и систем: учебник. М., 2015.
 10. *Мирошников Б. Н.* Сетевой фактор. Интернет и общество. М., 2015.
 11. *Панталева Н. С., Пархитко Н. П.* Кибертерроризм и киберэкстремизм как современные угрозы национальной и международной безопасности // Юридическая наука. 2019. № 3.
 12. *Потупчик К., Федорова А.* Власть над Сетью. Как государство действует в Интернете. М., 2014.
 13. Теория и практика информационного противодействия экстремистской и террористической деятельности: монография / И. Ю. Сундиев [и др.]. М., 2014.
 14. *Урбан В. В.* Преступления, совершаемые с использованием информационно-телекоммуникационных сетей: общая характеристика и уголовно-процессуальные меры по их противодействию // Вестник Восточно-Сибирского института МВД России. 2019. № 1 (88).
 15. *Филиппов А. Г.* Криминалистика: учебник / под ред. А. Г. Филиппова, 3-е изд., перераб. и доп. М., 2004.
 16. Эффективные меры борьбы с транснациональной организованной преступностью // XI Конгресс Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и уголовному правосудию (Бангкок, 18–25 апреля 2005 г.): сборник документов / сост. А. Н. Сухаренко. М., 2008.
 17. Die wirtschaftlichen Folgen von CyberKriminalität – keine Erleichterung in Sicht. URL: <https://www.mcafee.com/enterprise/de-de/assets/executive-summaries/es-economic-impact-cybercrime.pdf> (дата обращения: 01.12.2019).
 - ganov vnutrennih del v kontekste sovremennyh nauchnyh issledovanij. 2018.
 6. *Krupnye ataki hakerov v 2001–2016 godah* // Informacionnoe agentstvo Rossii TASS. URL: <https://tass.ru/info/1408961> (data obrashcheniya: 12.01.2020).
 7. *Matveev M. D., Yudin M. V., Prokdi R. G.* Windows 7. Polnoe rukovodstvo // Nauka i Tekhnika. 2012.
 8. *Medov M. U.* Modern trends of terrorism in the world // Bulletin of the Moscow University of the Ministry of internal Affairs of Russia. 2015. No 15.
 9. *Mel'nikov D. A.* Organizaciya i obespechenie bezopasnosti informacionno-tehnologicheskikh setej i sistem: uchebnik. M., 2015.
 10. *Miroshnikov B. N.* Setevoy faktor. Internet i obshchestvo. M., 2015.
 11. *Pantaleva N. S., Parhit'ko N. P.* Kiberterrorizm i kiberekstremizm kak sovremennye ugrozy nacional'noj i mezhdunarodnoj bezopasnosti // Yuridicheskaya nauka. 2019. № 3.
 12. *Potupchik K., Fedorova A.* Vlast' nad Set'yu. Kak gosudarstvo dejstvuet v Internete. M., 2014.
 13. Teoriya i praktika informacionnogo protivodejstviya ekstremistskoj i terroristicheskoj deyatel'nosti: monografiya / I. Yu. Sundiev [i dr.]. M., 2014.
 14. *Urban V.V.* Crimes committed with the use of information and telecommunication networks: general characteristics and criminal procedural measures to counter them // Vestnik of Eastern Siberia Institute of the Ministry of the Interior of the Russian Federation. 2019. № 1 (88).
 15. *Filippov A. G.* Kriminalistika: uchebnik / pod red. A. G. Filippova, 3-e izd., pererab. i dop. M., 2004.
 16. Effektivnye mery bor'by s transnacional'noj organizovannoj prestupnost'yu // XI Kongress Organizacii Ob"edinennyh Nacij po preduprezhdeniyu prestupnosti i ugovnomu pravosudiyu (Bangkok, 18–25 aprelya 2005 g.): sbornik dokumentov / sost. A. N. Suharenko. M., 2008.
 17. Die wirtschaftlichen Folgen von CyberKriminalität – keine Erleichterung in Sicht. URL: <https://www.mcafee.com/enterprise/de-de/assets/executive-summaries/es-economic-impact-cybercrime.pdf> (data obrashcheniya: 01.12.2019).

Для цитирования:

Баранов В. В., Алескеров В. И. Телекоммуникация и киберпространство как средство преступления экстремистской и террористической направленности // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (53). С. 104–113.

For citation:

Baranov V. V., Aleskerov V. I. Telecommunications and Cyberspace as Means of Extremist and Terrorist Crimes // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2020. № 1 (53). P. 104–113.

А. А. ВИНОГРАДОВ,
доцент кафедры
организации огневой
и физической подготовки,
кандидат юридических наук
Российская Федерация,
125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8
E-mail: andreidm.ru@mail.ru

A. A. VINOGRADOV,
Candidate of Law
Associate Professor of the Department
of Fire and Physical training,
Management Academy
of the Ministry of the Interior of Russia
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: andreidm.ru@mail.ru

Научная специальность:
12.00.12 — криминалистика;
судебно-экспертная деятельность;
оперативно-розыскная деятельность.

Scientific specialty:
12.00.12 — Forensics;
Forensic Activities;
Operational Investigative Activities.

УДК 343.711.64

Дата поступления: 30 января 2020 г.

Дата принятия статьи в печать: 12 марта 2020 г.

Криминалистические особенности признаков элементов механизма угона и кражи автомобиля

Forensic Features of Signs Elements of the Mechanism of Car Hijacking

Аннотация

Актуальность установления и разграничения криминалистических особенностей признаков элементов механизма угона и кражи автомобиля обусловлена неоднозначностью процессуальных решений, принимаемых в практической деятельности сотрудниками органов внутренних дел при расследовании краж и неправомерных завладений автомобилями, что за последние десятилетия приводит к высокой раскрываемости угонов автомобилей, одновременно низкой раскрываемости краж автомобилей, и, как следствие, к возможности легитимного ухода преступников от более серьезного наказания за совершение более тяжкого преступления.

Постановка проблемы: минимум в трети из уголовных дел, возбужденных по фактам преступных посягательств на автомобили, версия о краже транспортного средства оказывается недоказанной. Тем самым, обуславливается возможность избежать виновному лицу более строгого наказания за совершение кражи автомобиля, особенно совершаемого в организованных формах. Чаще всего это происходит, в связи с отсутствием у субъектов расследования системных знаний о механизмах угона и кражи автомобиля и опыта в применении комплекса криминалистических средств, методов

Annotation

The relevance of establishing and differentiating criminalistic features and elements of the mechanism of car theft and theft is due to the ambiguity of procedural decisions taken in practice by employees of internal Affairs agencies in the investigation of theft and illegal possession of cars, which over the past decades has led to a high detection rate of car theft, at the same time low detection rate of car theft, and, as a result, to the possibility of legitimate escape of criminals from more serious punishment for committing a more serious crime.

The statement of the problem: at least a third of the criminal cases initiated on the facts of criminal attacks on cars, the version about the theft of a vehicle is unproven. This makes it possible for the guilty person to avoid a more severe punishment for car theft, especially if it is committed in organized forms. This is most often due to the lack of systematic knowledge of the mechanisms of car theft and theft and experience in the use of a complex of forensic tools, methods and techniques that allow to establish and prove the true intent of the perpetrators to commit a crime, which does not allow them to properly distinguish car theft from similar acts. Law enforcement practice requires systematic scientific knowledge about the mechanisms of unlawful possession of a vehicle and theft of a car, their elements and forensic features of the latter.

и приемов, позволяющих устанавливать и доказывать истинный умысел виновных на совершение преступления, что не позволяет им должным образом правильно отграничить угон автомобиля от схожих с ним деяний. Правоприменительной практикой востребованы систематизированные научные знания о механизмах неправомерного завладения транспортным средством и кражи автомобиля, об их элементах и криминалистических особенностях признаков последних.

Цель исследования: установление и разграничение криминалистических особенностей признаков элементов механизма угона и кражи автомобиля на основе анализа практики деятельности органов внутренних дел по расследованию угонов и краж автомобилей с целью совершенствования криминалистического обеспечения расследования указанных видов преступлений.

Методы исследования: диалектико-материалистический метод познания, общенаучные методы анализа и синтеза, методы обобщения и сравнения, логический подход к изучаемым явлениям. В исследовании использованы принципы социологического (опрос, анкетирование), системно-структурного, функционального и статистического подходов, а также общие методы (наблюдение, описание, моделирование).

Результаты и ключевые выводы: в статье предлагается решение проблемного вопроса, связанного с различными подходами к квалификации преступных посягательств на автомобили в территориальных органах МВД России, путем использования криминалистических средств, методов и приемов, позволяющих устанавливать и доказывать умысел виновного лица на совершение конкретного вида преступления, посредством установления и разграничения криминалистических особенностей признаков элементов механизма угона и кражи автомобиля, типичные криминалистические модели механизмов которых кардинально отличаются друг от друга.

Ключевые слова: криминалистика; типичная криминалистическая модель механизма преступления; преступное посягательство на автомобиль; неправомерное завладение автомобилем; кража автомобиля; угон.

The purpose of the study: to establish and distinguish the criminalistic features of the elements of the mechanism of car theft and theft based on the analysis of the practice of the internal Affairs bodies to investigate car theft and theft in order to improve the criminalistic support of the investigation of these types of crimes.

The research methods: dialectical-materialistic method of cognition, General scientific methods of analysis and synthesis, methods of generalization and comparison, logical approach to the studied phenomena. The research uses the principles of sociological (survey, questionnaire), system-structural, functional and statistical approaches, as well as General methods (observation, description, modeling).

The results and key findings: the paper proposes a solution to problematic issues associated with different approaches to qualification of criminal attacks on cars in the territorial bodies of MIA of Russia, through the use of forensic tools, methods, and techniques used to establish and prove intent of the perpetrator to commit a specific crime, through the identification and differentiation of forensic features of item features of the mechanism of theft and car theft, a typical forensic model mechanisms which are fundamentally different from each other.

Key words: criminalistics; typical criminalistic model of the crime mechanism; criminal encroachment on the car; illegal possession of the car; car hijacking; theft.

Оценивая на коллегии МВД России в 2019 г. деятельность Министерства внутренних дел Российской Федерации за 2018 г., Президент РФ В. В. Путин указал, что «в ближайшей перспективе перед органами внутренних дел стоит целый ряд ответст-

венных задач. Прежде всего, важно планомерно повышать уровень раскрываемости преступлений. На это должны быть направлены все ресурсы, оперативно-следственные и технические возможности органов внутренних дел» [14]. Президент РФ рекомендо-

вал серьезно подумать о кардинальном улучшении ситуации в данном вопросе.

Кроме того, на коллегии МВД России Министр внутренних дел Российской Федерации генерал полиции В. А. Колокольцев, отметил, что к числу приоритетных направлений деятельности министерства относятся оперативно-розыскная и уголовно-процессуальная деятельность по раскрытию и расследованию преступлений [13].

Изучение следственной практики показывает, что деятельность по расследованию преступлений может быть эффективной и качественной тогда, когда она на должном уровне обеспечена криминалистическими знаниями, которые, с учетом достижений в области науки и техники, результатов научных исследований, выводятся на новый уровень, обогащаясь современным терминологическим аппаратом, методическими рекомендациями, специальными компьютерными программами.

В общей структуре преступлений, а также преступных посягательств на частную собственность граждан угон и кража автомобиля занимают одну из лидирующих позиций. В количественном отношении эти виды преступлений представлены примерно в равных пропорциях (например, в 2017 г. зарегистрировано 29 331 кража автотранспортных средств и 22 442 угона автомобилей) [3]. Однако имеются основания утверждать, что количество реально совершенных угонов автомобилей и расследованных уголовных дел о данных преступлениях на порядок ниже показателей, отраженных в официальной статистике.

По данным ГИАЦ МВД России, за 2013–2019 гг. на территории Российской Федерации зарегистрировано более 200 тыс. фактов неправомерного завладения автомобилем [3]. Сравнивая ежегодную статистику совершения угонов и краж автомобилей, становится очевидным, что ежегодно в среднем совершается на 3 тыс. угонов меньше, что в целом соответствует тенденции снижения всех регистрируемых преступлений. Однако удельный вес неправомерных завладений автомобилями и их краж от общего числа зарегистрированных преступлений остается ежегодно стабильным (3–4 %). Кроме того, совершение данных видов преступных посягательств на автомобиль причиняет не только ущерб их владельцам, но и вызывает достаточно серьезный общественный резонанс, поскольку, помимо материального, причиняется и моральный вред [6].

Анализ следственной и судебной практики показывает, что расследование как угона

автомобиля, так и его кражи связано с проблемами установления правовых признаков данных преступлений. Установление обстоятельств, важных для правильного принятия решения по материалу проверки по факту преступного посягательства на автомобиль и дальнейшего разрешения уголовного дела, невозможно не только без уголовно-процессуальных средств доказывания, но и без криминалистических методов и приемов собирания и использования доказательств. В настоящее время криминалистика располагает широкими возможностями для установления правовых признаков преступления, включая обстоятельства, подлежащие доказыванию. Типичная криминалистическая модель механизмов угона и кражи автомобиля, являясь одной из составляющих информационной основы криминалистического обеспечения расследования указанных видов преступлений, включающая подробное описание признаков таких элементов, как потерпевшего, субъекта преступления, предмета преступного посягательства и способа преступления, позволяет сформировать типовой криминалистический портрет личности угонщика и автовора, жертвы (автовладельца) данных преступлений, конкретизировать марку и вид автомобиля для каждого из указанных преступных посягательств, обосновать наличие закономерностей между данными элементами в структуре механизма преступного посягательства на автомобиль, их взаимовлияние и взаимозависимость, чтобы установить отличия механизма угона автомобиля от его кражи.

Следует отметить, что уголовно-правовые признаки кражи и угона автомобиля принципиально различаются лишь направленностью умысла. Между тем, установление и доказывание психического отношения виновного лица к своим действиям является крайне сложной задачей расследования, которая разрешается далеко не по каждому уголовному делу. Именно поэтому при совершении кражи автомобиля преступник, как правило, тщательно маскирует свои действия под его угон.

Кроме того, в криминалистическом отношении общественная опасность угона автомобиля выражается в том, что, помимо материального ущерба, угон автомобиля нередко выступает подготовительным этапом в совершении других, в том числе и более тяжких, преступлений. Указанные обстоятельства не только обостряют криминальную обстановку, но и подтверждают актуальность совершенствования криминалистического обеспечения расследования угонов и краж автомобилей, требуют разработки адаптиро-

ванных под современные реалии следственной и судебной практики методических рекомендаций по криминалистическому обеспечению расследования преступлений данного вида, в том числе компьютерных программ, способствующих эффективному расследованию преступных посягательств на автомобили. Для этого прежде всего важно установить, в чем заключаются отличия неправомерного завладения автомобилем от его кражи с позиций науки криминалистики.

Как правило, при проверке сообщения о преступном посягательстве на автомобиль в порядке ст. 144–145 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации¹, когда в территориальный орган МВД России поступила информация о том, что автомобиль отсутствует на последнем месте его стоянки и дальнейшее его местонахождение неизвестно, однозначной позиции по квалификации содеянного нет. В данной ситуации неясно, по какой статье Уголовного кодекса Российской Федерации² (далее – УК РФ) возбуждать уголовное дело: по ст. 166 или 158. Региональная практика на этот счет весьма разнообразна. На квалификацию чаще всего влияет факт обнаружения или не обнаружения автомобиля в ходе проверки сообщения о преступном посягательстве на транспортное средство и раскрытие данного преступного деяния по горячим следам. Если автомобиль обнаружен в рамках проверки сообщения о преступлении, то возбуждается уголовное дело по ст. 166 УК РФ, если нет – по ст. 158 УК РФ.

Изучение следственной практики показывает, что при задержании лица, совершившего неправомерное завладение автомобилем, довольно сложно следственным путем опровергнуть показания последнего о том, что он «хотел только покататься на данном автомобиле». При этом преступник полностью признает свою вину в совершении преступления, предусмотренного ст. 166 УК РФ. Таким образом, при правовой оценке факта преступного посягательства на автомобиль принимается во внимание только одно обстоятельство – отсутствие либо наличие цели кражи. Однако недоказанность умысла на кражу автомобиля не исключает его отсутствие, что подтверждается результатами изучения уголовных дел и обвинительных приговоров судов. В одной третьей части изученных уголовных дел, возбужденных по ст. 166 УК РФ, умысел виновного лица именно на кражу автомобиля

чаще всего оказывается недоказанным. Это обстоятельство объясняет существенную разницу в раскрываемости угона (74 %) и кражи автомобиля (24 %) [3]. Таким образом, создается легитимная возможность противодействия расследованию краж автомобилей, особенно совершаемых организованными преступными группами и сообществами, избегать виновным более строгого наказания.

Тщательное изучение механизмов угона и кражи автомобиля позволяет выявить криминалистические особенности признаков их элементов, которые в совокупности могут подтверждать истинный умысел виновного лица. Как представляется, разграничивать вышеуказанные составы преступлений необходимо криминалистическим путем, используя комплекс криминалистических средств, методов и приемов, а также разработанные типичные криминалистические модели механизмов угона и кражи автомобиля.

Прикладное значение типичной криминалистической модели механизма как угона автомобиля, так и его кражи состоит в том, что ее всегда можно сопоставить с реально расследуемым преступлением, предметом преступного посягательства которого является автомобиль. Данная модель позволяет: определить элементы механизма преступного посягательства на автомобиль в их взаимосвязи; изучить криминалистические особенности и выявить их отличительные признаки, позволяющие точно и правильно установить событие преступления; обнаружить следы преступлений, характерные для угона либо кражи автомобиля; определить, какие оперативно-розыскные и процессуальные средства, в каком их сочетании и последовательности необходимы; установить, какие технические средства и тактические приемы целесообразно использовать для установления обстоятельств преступления.

Изученные и обобщенные эмпирические данные о механизмах угона и кражи автомобиля позволяют представить структурно элементы их типичных криминалистических моделей, которые состоят из типового портрета потерпевшего, типового портрета преступника, предмета преступного посягательства, способов совершения преступного посягательства на автомобиль. Разберем каждый из этих элементов механизмов угона и кражи автомобиля в их сравнении.

Стоит отметить, что механизмы угона и кражи автомобиля характеризуется взаимосвязью всех их элементов. Однако особое место в структуре механизма как угона, так и кражи автомобиля, занимает потерпевший. Типовой портрет потерпевшего высту-

¹ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921.

² Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

пает источником установления корреляционной связи между владельцем автомобиля и преступником при расследовании преступных посягательств на автомобили. Связь «потерпевший – преступник» возникает как следствие развития преступного события и действий лица, совершившего преступление, его взаимодействия с жертвой преступления и другими объектами материальной обстановки. Необходимо учитывать роль и влияние потерпевшего на развитие преступного события [4, с. 261].

Как показывают результаты расследования угонов автомобилей, до совершения данного вида преступления потерпевший и угонщик состояли в определенных отношениях, т. е. были знакомы. Образ жизни, социальный статус, установившиеся привычки, материальное благосостояние, круг общения и связи, а также другие особенности личности потерпевшего обуславливают совершение угона автомобиля, принадлежащего последнему, что служит основанием для выдвижения версий о лице, совершившем данное преступное деяние. Кроме того, следует отметить, что одним из обстоятельств, способствующих совершению угона автомобиля, являются виктимные признаки в поведении автовладельца: 1) основные – нравственно-психологические признаки (образ жизни, особенности характера, темперамент, характер взаимоотношений с родными, близкими, знакомыми, наличие вредных привычек); 2) дополнительные – социально-демографические признаки (возраст, пол, социальное положение, образование и т. д.). Что касается угона автомобиля, потерпевшего можно характеризовать как лицо с легкой формой «вины», т. е. как субъекта, не оказавшего никакого противодействия преступнику, проявившего небрежное отношение к защите и охране своего транспортного средства, допустившего определенное доверие угонщику.

В 78 % случаев из изученных уголовных дел о преступлениях, предусмотренных ст. 166 УК РФ, угонщики находились в родственных, дружеских, соседских или иных отношениях с владельцами автомобилей, распивали с ними спиртные напитки. Очевидно, что в механизме угона автомобиля отмечается устойчивая закономерная корреляционная связь – «потерпевший – преступник». Эта связь предопределяет способ совершения неправомерного завладения автомобилем, указывает на криминалистические особенности других признаков элементов его механизма. Небрежные и неосторожные действия автовладельца, относящиеся к принадлежащему ему автомобилю, создают благоприят-

ную ситуацию для его угона и являются своего рода поводом к совершению угона. Например, утрата ключа замка зажигания автомобиля в общественном месте или его случайное оставление в общедоступном месте; оставление автомобиля с заведенным двигателем без присмотра; оставление ключа в замке зажигания автомобиля; оставление автомобиля без охранной сигнализации или с незапертыми дверьми.

Как отмечалось, типовой портрет потерпевшего при угоне автомобиля отличается от такового при краже автомобиля. Потерпевших при краже автомобиля отличает следующее: отсутствие какой-либо связи с преступником до совершения преступного посягательства на автомобиль; ответственное отношение к хранению, защите и обслуживанию автомобиля (ключи от автомобиля всегда хранятся при автовладельце, автомобиль оборудован сигнализацией, которая находится в рабочем состоянии, техническое обслуживание автомобиля собственник производит в дилерских центрах и т. д.); здоровый образ жизни, незлоупотребление алкоголем; отсутствие признаков виктимного поведения.

Все указанные обстоятельства свидетельствуют об устойчивой взаимосвязи личности потерпевшего с другими элементами механизмов преступных посягательств на автомобили, являются закономерными для рассматриваемых видов преступлений и служат основанием для построения типичных криминалистических моделей механизмов угона и кражи автомобиля. Информация о типовом портрете потерпевшего, являясь одним из элементов типичных криминалистических моделей механизмов угона и кражи автомобиля, позволяет выдвигать версии о лице, совершившем преступное посягательство на автомобиль, его мотивах и целях, круге лиц, среди которого следует искать преступника; предвидеть возможное поведение потерпевшего при производстве следственных действий с его участием; выработать меры по изучению его личности с целью установления обстоятельств, способствующих совершению одного из рассматриваемых видов преступлений.

Личность преступника определяет социальную сущность лица, состоящую из совокупности свойств и признаков, с учетом личностных особенностей и жизненных факторов, которые составляют основу преступного поведения и являются инструментом научного исследования для получения углубленных знаний об истоках преступного поведения [1, с. 27].

Известный криминалист Г. Гросс отмечал, что «важным условием деятельности следо-

вателя является основательное знание человека как главного материала предварительного следствия. Люди, так или иначе выступающие в следствии, в этом положении суть не что иное, как средства доказательства, и приносят делу много или мало пользы, смотря по тому, умеет ли следователь с ними обращаться» [2, с. 42]. Интерес криминалистики к личности преступника обусловлен тем, что характеризующие признаки личности преступника раскрывают мотивацию его действий, определяют цель преступного деяния, особенности поведения при подготовке, совершении и сокрытии следов преступления [12, с. 42]. Таким образом, криминалистика дает возможность установить следующее: как психические качества личности могут проявиться в окружающем мире и какие следы она может оставить [10].

Типовой психологический портрет преступника, совершившего неправомерное завладение автомобилем, имеет принципиальное значение для установления всех элементов механизма преступления. Нельзя не согласиться с Н. Г. Шуруховым и О. А. Петрухиной, которые указывают на наличие корреляционной взаимосвязи между данными о личности преступника и обстоятельстве совершения преступления [9, с. 128]. Типовой психологический портрет преступника является источником установления криминалистической взаимосвязи между элементами механизма преступления: личностью потерпевшего, предмет преступления, посягательства, способы совершения угона автомобиля.

Совокупность личностных качеств, которыми обладает подозреваемый, не только влияет на выбор способа совершения преступления, но и находит свое отражение в его поведении на стадии предварительного расследования. Знание этих особенностей является важной составляющей при выдвижении версий об обстоятельствах преступления и выборе целесообразных тактических приемов расследования [5, с. 158].

Типовой портрет угонщика как элемент типичной криминалистической модели механизма неправомерного завладения автомобилем в совокупности состоит из следующих сведений: демографических (возраст, пол, национальность, семейное положение, место проживания и т. п.); социально-экономических (образ жизни; социальное положение в обществе; место работы; учебы и сфера занятости; уровень дохода; образование; сведения о связях и круге общения в семье, школе, на работе, ином коллективе и др.); психофизиологических (особенности характера, тип нервной деятельности, наследственность, со-

матические заболевания и т. п.); криминальной ориентации личности (наличие судимости, административных правонарушений и т. п.).

Неправомерное завладение автомобилем – преступление ситуативное, совершаемое без предварительной подготовки, в большинстве случаев, в отличие от кражи, в одиночку (в 98 % случаев из изученных уголовных дел о преступлениях, предусмотренных ст. 166 УК РФ). В 71 % случаев неправомерное завладение транспортным средством было совершено местным жителем, проживающим с потерпевшим в одном доме, дворе, улице, городе. В 19 % случаев преступник – это житель соседнего района (города) региона совершения угона. И только в 10 % случаев преступники прибывали из другого региона.

Возраст, пол и образование лиц, совершающих угоны и кражи автомобилей, в целом совпадают, хотя имеются и некоторые отличия. Социальное положение преступника при характеристике его личности имеет важное значение. При анализе материалов уголовных дел, возбужденных по фактам угонов автомобилей, установлено, что значительная часть лиц, совершивших данное преступление, длительное время не занималась трудовой деятельностью и не имела постоянного источника дохода. На первый взгляд этот признак существенно не отличается от характеристики лица, совершившего кражу автомобиля. Профессиональные автоворы получают основной доход от криминального автобизнеса, официально нигде не работая. Хотя довольно часто они являются частными предпринимателями в сфере обслуживания и ремонта автомобилей. Отсутствие же постоянного источника дохода у лица, совершившего угон автомобиля, связано с его жизненными аморальными установками.

Для угона автомобиля также характерно его совершение лицом, находящимся в момент совершения преступления в состоянии алкогольного опьянения (74 % случаев из изученных уголовных дел), что не является типичным признаком портрета лица, совершившего кражу автомобиля.

Исследуя особенности характера лиц, совершивших преступное посягательство на автомобиль, важно обратить внимание на то, чем было обусловлено решение о совершении угона или кражи автомобиля, в чем причина данного настроения преступника и каково его дальнейшее поведение. Преступное посягательство на автомобиль совершается в силу внутренних свойств личности преступника, определенных его наклонностей. Также на мотивацию к совершению того или иного

вида преступного посягательства на автомобиль влияют внешние условия. Преобладание в большей степени одних или других указанных факторов в их совокупности в сознании лица, совершающего преступное посягательство на автомобиль, также отличает преступный тип автовора и угонщика.

С. В. Познышев определял преступный тип как комплекс взглядов человека и особенностей характера, создающих предрасположенность человека к совершению преступного деяния, в силу которой он либо выбирает преступное поведение, либо вообще воздерживается от его совершения. По его мнению, преступления совершают личности двух типов: «1) с преобладанием в сознании благожелательного представления о преступлении и наличием влечения к нему; 2) с доминирующим значением давления внешних факторов и условий среды и сравнительно слабым задерживающим влиянием «криминалорепульсивной части конституции» человека» [11, с. 26]. Первый тип – эндогенный, второй – экзогенный. Следует отметить, что к эндогенному преступному типу относятся в большей степени лица, совершающие кражи автомобилей, а к экзогенному – угонщики. Внутреннее сознание лица, совершающего кражу автомобиля, наполнено определенными ассоциациями, усиливающими его стремление к совершению определенного вида преступного посягательства на автомобиль.

Угон автомобиля совершается под давлением внешних обстоятельств (доступность автомобиля к неправомерному его завладению, алкогольное опьянение и т. п.). Угонщик не задумывается над социальной и нравственной сторонами совершаемых им действий.

Продолжая характеризовать типовой портрет лица, совершившего преступное посягательство на автомобиль, следует рассмотреть следующие криминалистически значимые признаки: наличие определенных навыков и умений, образ жизни, относящихся к предмету преступного посягательства. Что касается угона автомобиля, это лица, у которых отсутствует устойчивая антиобщественная установка, но они приобретают ее в определенной сложившейся ситуации. Данные лица обладают определенными навыками управления автомобилем, но, как правило, водительского удостоверения на право управления автомобилем у них нет.

Лица, совершающие кражи автомобилей, напротив, обладают устойчивой антиобщественной позицией, способны на профессиональном уровне управлять автомобилями с любыми техническими характеристиками, имеют длительный стаж вождения и води-

тельское удостоверение на право управления автотранспортными средствами различных категорий. Кроме навыков управления автомобилем, данная категория преступников хорошо ориентируется в техническом оснащении автомобилей практически любых марок и моделей. Они способны самостоятельно устранить электронную или механическую неисправность автомобиля, которая может мешать его передвижению; являются специалистами по применению электронных и технических средств при совершении кражи автомобиля, способны их усовершенствовать или переделать. Данные лица избирательны при подготовке к краже автомобиля. Их интересуют чаще всего автомобили определенной марки и модели, имеющие привлекательный внешний вид и довольно значительную рыночную стоимость.

Таким образом, типовой портрет лица, совершающего преступное посягательство на автомобиль, – это система криминалистических особенностей социально-экономических, демографических, психофизиологических, криминальных состояний и личности, отобразившихся в материальных и идеальных следах определенного вида рассматриваемых преступных деяний, способствующая подробному установлению и разграничению криминалистических признаков элементов механизмов преступных посягательств на автомобили и точной их правовой оценке, а также позволяющая определить с достаточно точной степенью вероятности круг лиц, возможно, причастных к совершению конкретного вида преступления.

Следующим отличающимся элементом механизмов угона и кражи автомобиля является непосредственно сам автомобиль как предмет преступного посягательства. Его свойства и признаки характерны только для определенного типа потенциальных потерпевших-автовладельцев. Следует согласиться с С. Л. Никоновичем, который отмечает, что определенные свойства предмета преступного посягательства являются основой мотивационной сферы преступника, определяя особенности его преступного поведения [7, с. 11]. Подбор предмета преступного посягательства при угоне во многом обусловлен образом жизни, психическим состоянием, увлечениями, склонностями преступника. Сам предмет преступного посягательства предопределяет способ совершения кражи или угона автомобиля.

При изучении уголовных дел, возбужденных по ст. 166 УК РФ, установлено, что предметом преступного посягательства в большинстве случаев являлись легковые автомобили

отечественного производства (87 %), марки ВАЗ (85 %) различных моделей, в 98 % – принадлежащие физическому лицу.

Анализируя следственную практику, удалось выявить следующую закономерность: если угнан автомобиль иностранного производства, то его собственник до совершения данного преступного деяния по невнимательности оставил ключи от замка зажигания вместе с брелоком охранной автомобильной сигнализации в общедоступном месте или в салоне автомобиля при распитии спиртных напитков. Данные обстоятельства не являются типичными для неправомерного завладения транспортным средством. Как правило, автомобиль иностранного производства – предмет преступного посягательства при краже.

При угоне в 63 % случаев срок эксплуатации автомобиля превышает 10 лет; в 33 % – от 5 до 10 лет, в 4 % – до 5 лет. Чаще всего кражам подвергаются автомобили с периодом эксплуатации не более 5 лет.

В 79 % случаев угонов автомобиль не был оборудован охранной автосигнализацией, в 21 % – оборудован (в этих случаях преступник использовал штатные ключи с пультом сигнализации), т. е. лицу, совершающему угон, не известны в момент совершения указанного преступного деяния конструктивные особенности функционирования и установки специальных электронных устройств угонаемого им автомобиля. Он не предпринимает активных действий по подбору частоты работы сигнализации с использованием специальных технических средств для ее отключения и запуска двигателя автомобиля, отключению или выводу ее из строя, а при краже – наоборот, автомобиль оборудован охранной автосигнализацией, оба пульта которой остаются у автовладельца.

Относительно страхования автомобилей, подверженных преступным посягательствам, следует отметить, что у потерпевшего от угона имеется лишь полис ОСАГО, а у автовладельца, пострадавшего от кражи транспортного средства, – полис КАСКО.

Таким образом, предмет преступного посягательства как элемент типичных криминалистических моделей механизмов угона и кражи автомобиля имеет устойчивые корреляционные связи с другими ее элементами. Криминалистические особенности признаков предмета преступного посягательства позволяют типизировать портрет потерпевшего и преступника, а также способы совершения угона автомобиля.

Точное установление способа совершения преступного посягательства на автомобиль способствует правильной его квалифи-

кации. В типичных криминалистических моделях механизмов угона и кражи автомобиля способ преступления имеет закономерные взаимосвязи с другими элементами указанных моделей, которые детерминируют выбор последнего.

Нельзя не согласиться с В. В. Осиним в том, что определение преступником конкретного способа совершения любого преступления зависит от объективных и субъективных факторов. К первым относятся сложившаяся ситуация, обстоятельства времени и места, ко вторым – цель и мотив совершения преступления, имеющиеся у преступника установки на преступную деятельность, степень их устойчивости, умения и навыки в разных областях деятельности, иные личностные качества. Все эти обстоятельства тесно взаимосвязаны и взаимозависимы между собой [8].

М. С. Уткин предложил классифицировать способы преступления следующим образом: 1) квалифицированные, или полноструктурные способы, включающие в себя подготовку, непосредственное совершение и сокрытие преступлений; 2) усеченные или менее квалифицированные первого типа (совершение и сокрытие преступлений); 3) усеченные или менее квалифицированные второго типа (подготовка и совершение преступлений); 4) упрощенные или неквалифицированные, состоящие лишь из действий по совершению преступного деяния [15, с. 6].

Анализ следственной практики показал, что способы совершения неправомерного завладения автомобилем относятся к упрощенным, а краж – к полноструктурным (подготовка, совершение, сокрытие).

Неправомерное завладение автомобилем совершается в большинстве случаев без соответствующей подготовки и использования специальных орудий и технических средств. Преступники делают это по внезапно возникшему умыслу или в силу стечения благоприятных для совершения данного преступного деяния обстоятельств (например, автомобиль оставлен без присмотра с ключами в замке зажигания, с незапертыми дверьми, с опущенным стеклом двери).

Таким образом, типичный способ угона автомобиля заключается в непосредственном совершении (без подготовки и сокрытия) преступного деяния.

Сформированные особенности признаков элементов типичных криминалистических моделей механизмов угона и кражи автомобиля позволяют систематизировать отличия двух схожих составов преступных посягательств на автомобиль с точки зрения науки криминалистики (табл.):

Таблица

**Криминалистические особенности признаков
элементов моделей механизмов угона и кражи автомобиля**

Элементы модели механизма преступного посягательства на автомобиль	Угон автомобиля	Кража автомобиля
1	2	3
Типовой портрет потерпевшего	Автовладелец: знаком с преступником; небрежно относится к автомобилю; ведет асоциальный образ жизни, злоупотребляет спиртными напитками; имеются признаки виктимного поведения	Автовладелец: с преступником незнаком; бережно хранит автомобиль (ключи находятся при потерпевшем, автомобиль оборудован и поставлен на сигнализацию, хранится в гараже); ведет здоровый образ жизни; отсутствуют признаки виктимного поведения
Типовой портрет преступника	Преступник: знаком с потерпевшим; при совершении угона находится в состоянии алкогольного опьянения; совершает преступление в одиночку; является экзогенным преступным типом; не имеет водительского удостоверения и устойчивых навыков управления автомобилем	Преступник: незнаком с потерпевшим; трезв при совершении преступного посягательства на автомобиль; совершает преступление в группе; является эндогенным преступным типом; имеет водительское удостоверение и уверенные навыки управления автомобилем
Предмет преступного посягательства (автомобиль)	Автомобиль: отечественного производства; не оборудован охранной сигнализацией (кроме случаев оставления ключей в общедоступном месте); со сроком эксплуатации свыше 10 лет; не застрахован; приобретен за наличные денежные средства (наличие ПТС); внешне непривлекателен; с объемом двигателя до 1 600 см ³ ; обслуживается самим собственником или в частной мастерской	Автомобиль: иностранного производства; оборудован охранной сигнализацией; со сроком эксплуатации до 10 лет; застрахован; возможно, куплен в кредит (ПТС в банке); внешне привлекателен; с объемом двигателя свыше 1 600 см ³ ; обслуживается у официальных дилеров
Способ совершения преступления	– без орудий и специальных технических средств; – отсутствие подготовки к преступлению и сокрытию преступления; – свободным доступом при оставлении ключей от замка зажигания и пульта сигнализации в общедоступном месте, в замке зажигания, при оставлении автомобиля с заведенным двигателем; – путем скручивания проводов панели управления	– с использованием орудий и специальных технических средств; – наличие подготовки к совершению преступления и сокрытию преступления

Таким образом, типичные криминалистические модели механизмов угона и кражи автомобиля имеют двойственное назначение: 1) выступают информационной основой криминалистического обеспечения расследования указанных видов преступлений; 2) способствуют отграничению неправомерного завладения транспортным средством от кражи автомобиля.

Практическим назначением использования знаний о криминалистических особенностях признаков элементов механизмов угона и кражи автомобиля при расследовании преступных посягательств на автомобили является:

1) помощь следователю (дознавателю) в точной квалификации посягательства на автомобиль;

2) максимальное ориентирование лица, расследующего уголовное дело, в механизме совершеного преступного посягательства на автомобиль;

3) определение круга лиц, причастных к совершению конкретного преступного посягательства на транспортное средство;

4) выявление возможного серийного характера рассматриваемого вида преступного деяния;

5) установление сведений о «modus operandi» и поведенческих стереотипах, проявляющихся в типовых следственных ситуациях лиц, причастных к совершению угона или кражи автомобиля, что способствует доказыванию умысла виновного криминалистическими средствами и методами.

Список литературы:

1. Гришин Б. П. Характеристика личности преступников, совершающих захват заложников // Российский следователь. 2007. № 6.
2. Гросс Г. Руководство для судебных следователей как система криминалистики. Новое изд. перепеч. с изд. 1908 г. М., 2002.
3. Информация ФКУ «Главный информационно-аналитический центр МВД России». Состояние преступности в России за 2013–2019 годы. URL: <https://mvd.rf/folder/101762/item> (дата обращения: 21.12.2019).
4. Комиссарова Я. В., Холопова Е. Н. Перспективы развития криминалистической теории изучения личности // Библиотека криминалиста. 2015. № 2 (19).
5. Криминалистика: тактика, организация и методика расследования преступлений: учебник / под ред. А. П. Резвана, М. В. Субботиной, Ю. В. Харченко. Волгоград, 2000.
6. Лесников Р. Г. К вопросу о характеристике краж и угонов автотранспорта // Актуальные проблемы современного уголовного права и криминологии: сб. науч. тр. Ставрополь, 2011.
7. Никонович С. Л. Теория и практика расследования преступлений в сфере оборота драгоценных металлов и драгоценных камней: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2015.
8. Осин В. В. Особенности расследования уголовных дел об угонах и кражах автомобилей: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.
9. Петрухина О. А., Шурухнов Н. Г. Данные о свойствах личности субъектов противоправной деятельности, мотивах, корреляциях для установления обстоятельств совершения экологических преступлений // Сибирские уголовно-процессуальные и криминалистические чтения. 2017. № 4 (18).
10. Подольный Н. А. Подготовительный к расследованию этап – этап формирования информационной основы раскрытия и расследования преступлений // Библиотека криминалиста. 2014. № 4 (15).
11. Познышев С. В. Криминальная психология. Преступные типы. Л., 1926.
12. Сидорова Е. А. Роль следователя в установлении механизма преступления // Следователь сегодня: матер. науч.-практ. конф. Саратов, 2000.
13. Текст официального выступления В. А. Колокольцева на расширенном заседании коллегии МВД России 27 февраля 2019 г. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/document/3172398> (дата обращения: 24.12.2019).
14. Текст официального выступления Президента Российской Федерации В. В. Путина

References:

1. Grishin B. P. Harakteristika lichnosti prestupnikov, sovershayushchih zahvat zalozhnikov // Rossijskij sledovatel'. 2007. № 6.
2. Gross G. Rukovodstvo dlya sudebnyh sledovatelej kak sistema kriminalistiki. Novoe izd. perepech. s izd. 1908 g. M., 2002.
3. Informaciya FKU «Glavnyj informacionno-analiticheskij centr MVD Rossii». Sostoyanie prestupnosti v Rossii za 2013–2019 gody. URL: <https://mvd.rf/folder/101762/item> (data obrashcheniya: 21.12.2019).
4. Komissarova Ya. V., Holopova E. N. Perspektivy razvitiya kriminalisticheskoy teorii izucheniya lichnosti // Biblioteka kriminalista. 2015. № 2 (19).
5. Kriminalistika: taktika, organizaciya i metodika rassledovaniya prestuplenij: uchebnik / pod red. A. P. Rezvana, M. V. Subbotinoy, YU. V. Harchenko. Volgograd, 2000.
6. Lesnikov R. G. K voprosu o harakteristike krazh i ugonov avtotransporta // Aktual'nye problemy sovremennogo ugovolnogo prava i kriminologii: sb. nauch. tr. Stavropol', 2011.
7. Nikonovich S. L. Teoriya i praktika rassledovaniya prestuplenij v sfere oborota dragocennykh metallov i dragocennykh kamnej: avto-ref. dis. ... d-ra yurid. nauk. M., 2015.
8. Osin V. V. Osobennosti rassledovaniya ugovolnykh del ob ugonah i krazhah avtomobilej: avto-ref. dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2010. – 25 s.
9. Petruhina O. A., Shuruhnov N. G. Dannye o svojstvah lichnosti sub'ektov protivopravnoj deyatel'nosti, motivah, korrelyaciyah dlya ustanovleniya obstayatel'stv soversheniya ekologicheskikh prestuplenij // Sibirskie ugovolno-processual'nye i kriminalisticheskie chteniya. 2017. № 4 (18).
10. Podol'nyj N. A. Podgotovitel'nyj k rassledovaniyu etap – etap formirovaniya informacionnoj osnovy raskrytiya i rassledovaniya prestuplenij // Biblioteka kriminalista. 2014. № 4 (15).
11. Poznyshev S. V. Kriminal'naya psihologiya. Prestupnye tipy. L., 1926.
12. Sidorova E. A. Rol' sledovatelya v ustanovlenii mekhanizma prestupleniya // Sledovatel' segodnya: mater. nauch.-prakt. konf. Saratov, 2000.
13. Tekst oficial'nogo vystupleniya V. A. Kolokol'ceva na rasshirennom zasedanii kollegii MVD Rossii 27 fevralya 2019 g. URL: <https://xn--b1aew.xn--p1ai/document/3172398> (data obrashcheniya: 24.12.2019).
14. Tekst oficial'nogo vystupleniya Prezidenta Rossijskoj Federacii V. V. Putina na rasshirennom zasedanii kollegii MVD Rossii 27 fevralya 2019 g. URL: <https://www.putin-today.ru/archives/77900> (data obrashcheniya: 24.12.2019).

на расширенном заседании коллегии МВД России 27 февраля 2019 г. URL: <https://www.putin-today.ru/archives/77900> (дата обращения: 24.12.2019).

15. Уткин М. С. Особенности расследования и предупреждения хищений в потребительской кооперации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1975.

15. Utkin M. S. Osobennosti rassledovaniya i preduprezhdeniya hishchenij v potrebitel'skoj kooperacii: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk. Sverdlovsk, 1975.

Для цитирования:

Виноградов А. А. Криминалистические особенности признаков элементов механизма угона и кражи автомобиля // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (53). С. 114–124.

For citation:

Vinogradov A. A. Forensic Features of Signs Elements of the Mechanism of Car Hijacking // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2020. № 1 (53). P. 114–124.

П. И. ИВАНОВ,
главный научный сотрудник
научно-исследовательского центра,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации
Академия управления МВД России
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8
E-mail: Bab13.92Ash@yandex.ru

P. I. IVANOV,
Doctor of Law, Professor,
Merited Lawyer of Russian Federation,
Chief Researcher at the Scientific Research Center
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: Bab13.92Ash@yandex.ru

А. М. КУСТОВ,
главный научный сотрудник
научно-исследовательского центра,
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный юрист Российской Федерации
Академия управления МВД России
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8
E-mail: amkustov@bk.ru

A. M. KUSTOV,
Doctor of Law, Professor,
Merited Lawyer of Russian Federation,
Chief Researcher at the Scientific Research Center,
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: amkustov@bk.ru

Научная специальность:
12.00.12 — криминалистика;
судебно-экспертная деятельность;
оперативно-розыскная деятельность.

Scientific specialty:
12.00.12 — Criminalistics;
Forensic Work;
Operative Investigative Activity.

Дата поступления статьи: 25 декабря 2019 г.

Дата принятия статьи в печать: 12 марта 2020 г.

УДК 343.98

Оперативно-розыскное сопровождение предварительного расследования экономических и коррупционных преступлений в сфере закупок для нужд оборонно-промышленного комплекса и судебного разбирательства (вопросы организации и тактики)

Operational and Investigative Support of Preliminary Investigation of Economic and Corruption Crimes in the Sphere of Procurement for the Needs of the Military- Industrial Complex and Judicial Proceedings (Questions of Organization and Tactics)

Аннотация

Актуальность анализа теоретических и прикладных положений, относящихся к оперативно-розыскному сопровождению предварительного расследования экономических и коррупционных преступлений в сфере закупок для нужд оборонно-промышленного комплекса и судебного разбирательства, обусловлена в первую очередь низким уровнем

Annotation

The relevance of the analysis of the theoretical and applied principles relating to investigative support of the preliminary investigation of economic and corruption crimes in the field of procurement for needs of the defense-industrial complex and the trial is due primarily to the low level of organization and tactics of this form of operational-investigative activity of internal Affairs bodies.

нем организации и тактики указанной формы оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел.

Постановка проблемы: как показывает судебно-следственная практика, повышение эффективности оперативно-розыскного сопровождения предварительного расследования экономических и коррупционных преступлений в сфере закупок для нужд оборонно-промышленного комплекса и судебного разбирательства невозможно или крайне затруднительно без надлежащей его организации и тактики. Необходимость в таком обеспечении продиктована следующими взаимосвязанными между собой факторами: одними процессуальными гласными мерами не представляется возможным обеспечить полноту, объективность и всесторонность расследования; оказываемым противодействием предварительному расследованию и судебному разбирательству с использованием новейших современных приемов и средств со стороны подозреваемых (обвиняемых) и заинтересованных в исходе дела лиц; необходимостью строжайшего соблюдения установленных законом сроков расследования; низким профессиональным мастерством следователей, в производстве которых находятся уголовные дела указанной категории.

Цель исследования: выработка на основе глубокого анализа состояния организации и тактики осуществления оперативно-розыскного сопровождения предварительного расследования экономических и коррупционных преступлений в сфере закупок для нужд оборонно-промышленного комплекса и судебного разбирательства научно обоснованных предложений и рекомендаций по повышению его эффективности.

Методы исследования: общенаучные, включающие формально-логические (анализ, синтез, обобщение, абстрагирование, выдвижение гипотез), частнонаучные (наблюдение, анкетирование, интервьюирование, контент-анализ документов).

Результаты и ключевые выводы: в рамках данной статьи осуществлялось познание в интересах оптимизации деятельности по сопровождению частных закономерностей оперативно-розыскного обеспечения по созданию необходимых условий для успешного решения задач уголовного судопроизводства.

К числу мер по предотвращению ошибок в процессе сопровождения следует отнести: предварительное изучение совместно со следователем имеющихся в распоряжении инициатора (оперативного работника подразделения экономической безопасности и противодействия коррупции) материалов; условное деление хода действий оперативного работника

The problem statement: as the judicial and investigative practice shows, it is impossible or extremely difficult to improve the efficiency of operational and investigative support of the preliminary investigation of economic and corruption crimes in the field of procurement for the needs of the defense industry and the trial without proper organization and tactics. The need for such provision is dictated by the following interrelated factors: procedural transparent measures alone do not make it possible to ensure the completeness, objectivity and comprehensiveness of the investigation; provided by the suspects (accused) and persons interested in the outcome of the case counteraction to the preliminary investigation and trial with the use of the latest modern techniques and means; the need for strict compliance with the statutory terms of investigation; low professional skills of investigators in the production of which are criminal cases of this category.

The purpose of the study: elaboration based on deep analysis of the organization and tactics of operational-investigative support of the preliminary investigation of economic and corruption crimes in the field of procurement for the needs of the defense and trial of evidence-based proposals and recommendations on improving its effectiveness.

The research methods: General scientific, including formal-logical (analysis, synthesis, generalization, abstraction, hypotheses), private scientific (observation, questioning, interviewing, content analysis of documents).

The results and key conclusions: in the framework of this article, knowledge was carried out in the interests of optimization of activities to support the private laws of operational and investigative support to create the necessary conditions for the successful solution of the problems of criminal proceedings.

Among the measures to prevent errors in the process of support should include: a preliminary study together with the investigator available to the initiator (operative employee of the Department of economic security and anti-corruption) materials; conditional division of the course of action of the operative worker on the stages with a specific statement of tasks; the development of a joint agreed plan of investigative actions and operational search activities; carrying out in the strengthened mode with use of forces, means and methods of operational-search activity a complex of operational-search and other actions.

Minimize possible errors in the operational-search support by carefully working out operational-search versions and operational-tactical situations; analysis of mistakes made in previous cases

на этапы с конкретной постановкой задач; разработку совместного согласованного плана проведения следственных действий и оперативно-розыскных мероприятий; проведение комплекса оперативно-розыскных и иных мероприятий в усиленном режиме с использованием сил, средств и методов оперативно-розыскной деятельности.

Минимизировать возможные ошибки при оперативно-розыском сопровождении путем тщательной отработки оперативно-розыскных версий и оперативно-тактических ситуаций; разбора допущенных просчетов по предыдущим делам оперативного учета; разработки плана действий (пошагового алгоритма).

Ключевые слова: оперативно-розыскное сопровождение; предварительное расследование; судебное разбирательство; экономические преступления; преступления коррупционной направленности; закупка; оборонно-промышленный комплекс; организация и тактика; подразделения экономической безопасности и противодействия коррупции; органы внутренних дел.

of operational accounting; development of an action plan (step-by-step algorithm).

Key words: operational search support, preliminary investigation, trial, economic crimes, corruption crimes, procurement, military-industrial complex, organization and tactics, economic security and anti-corruption units, Internal Affairs bodies.

Вопросы организации и тактики оперативно-розыскного сопровождения предварительного расследования и судебного разбирательства с учетом изменений действующего законодательства и оперативной ситуации постоянно находятся в центре внимания ученых в области теории уголовно-процессуального и оперативно-розыскного права.

К числу научных исследований, внесших существенный вклад в методологические и теоретические основы оперативно-розыскного сопровождения оперативных аппаратов органов внутренних дел Российской Федерации (далее – ОВД), можно отнести труды Э. И. Бордиловского, И. А. Климова, В. П. Кувалдина, В. Д. Ларичева, Г. К. Синилова, В. Н. Омелина, А. А. Фальченко и других авторов. Отдельные аспекты оперативно-розыскного сопровождения предварительного расследования экономических преступлений, в частности, совершенных организованными группами, рассматривались в работах А. Г. Ахалая, В. В. Волченкова, В. В. Гордиенко, А. И. Гунова, А. Е. Четчина, В. П. Хомколова.

Однако, несмотря на значительный объем научных исследований, единства мнений относительно понятия и сущности оперативно-розыскного сопровождения так и не достигнуто. В частности, одни авторы (И. А. Климов, Г. К. Синилов) употребляют термин «оперативно-розыскное обеспечение» [3, с. 10], другие (Б. П. Смагоринский, Е. М. Рябков, В. О. Заха-

рова) – «оперативно-розыскное сопровождение», при этом не отождествляя их [4, с. 86–88].

Мы, в свою очередь, не вдаваясь в дискуссию вопроса и основываясь на результатах проведенного исследования, считаем, что оба понятия по своей сущности и содержанию относятся к числу организационно-тактических форм оперативно-розыскной деятельности (далее – ОРД). Но более емким по своему содержанию является термин «оперативно-розыскное сопровождение», так как подчеркивает непрерывную связь с процессом раскрытия и расследования преступления, в то время как «оперативно-розыскное обеспечение» осуществляется сотрудниками ОВД и их подразделениями экономической безопасности и противодействия коррупции (далее – ЭБиПК) по мере надобности при поступлении поручения следователя.

Таким образом, под оперативно-розыскным сопровождением предварительного расследования экономических и коррупционных преступлений в сфере закупок для нужд оборонно-промышленного комплекса (далее – ОПК) и судебного разбирательства мы понимаем осуществление комплекса мер, направленных на установление фактов и обстоятельств, подлежащих доказыванию по уголовному делу, источников информации о преступлении указанной категории в сфере реализации государственного оборонного заказа (далее – ГОЗ), лиц, причастных к его совершению, в целях обеспечения следствия и суда данными, способствующи-

ми установлению истины по делу, привлечения виновных к предусмотренной законом юридической ответственности, а также преодоления противодействия предварительному расследованию и судебному разбирательству.

В научных кругах существует и такая позиция, согласно которой оперативно-розыскное сопровождение носит формальный характер и осуществляется лишь до того момента, пока в этом непосредственно заинтересован оперативный аппарат, при том что следователь только начинает свою работу [5, с. 110]. Несомненно, каждый автор имеет право на свою точку зрения.

В ходе оперативно-розыскного сопровождения решаются следующие задачи:

- установление дополнительных обстоятельств преступления [1, с. 20–22];
- установление лиц, причастных к его совершению, а также свидетелей и очевидцев;
- обеспечение возмещения причиненного ущерба путем установления имущества, подлежащего аресту и (или) конфискации;
- помощь следователю в проведении следственных действий и иных мероприятий, поиск специалистов для проведения исследований и экспертиз;
- установление дополнительных эпизодов противоправной деятельности (в том числе незаконного образования (создания, реорганизации) юридического лица (ст. 173.1 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ)¹); незаконного использования документов для образования (создания, реорганизации) юридического лица (ст. 173.2 УК РФ); легализации (отмывания) денежных средств или иного имущества, приобретенного другими лицами преступным путем (ст. 174 УК РФ); легализации (отмывания) денежных средств или иного имущества, приобретенного лицом в результате совершения им преступления (ст. 174.1 УК РФ); уклонения от исполнения обязанностей по репатриации денежных средств в иностранной валюте или валюте Российской Федерации (ст. 193 УК РФ); совершения валютных операций по переводу денежных средств в иностранной валюте или валюте Российской Федерации на счета нерезидентов с использованием подложных документов (ст. 193.1 УК РФ);

– выявление проверяемых (подозреваемых) и третьих лиц, намеревающихся противодействовать оперативным подразделениям, органу расследования и суду;

– защита лиц, участвующих в уголовном процессе;

– осуществление оперативного контроля за проверяемыми (подозреваемыми) и ключевыми свидетелями, имеющими намерения скрыться от следствия и суда;

розыск скрывшихся подозреваемых, обвиняемых и ключевых свидетелей [2, с. 55].

Решение указанных задач возможно лишь при условии эффективной и слаженной совместной работы в первую очередь следователя и оперативного сотрудника, объединения их общих усилий [7].

Однако, как показало изучение архивных уголовных дел о хищении средств ГОЗ, а также соответствующих им дел оперативного учета, в ходе предварительного расследования допускаются ошибки и со стороны оперативного сотрудника подразделений ЭБиПК, и со стороны следователя. К числу основных из них относятся: не в полном объеме или неправильное (тактически неграмотное) использование следователем оперативных материалов, предоставленных оперативным сотрудником; низкое качество легализованных оперативных материалов.

Следует отметить, что деятельность ОВД и их подразделений ЭБиПК по оперативно-розыскному сопровождению предварительного расследования экономических и коррупционных преступлений в сфере закупок для нужд ОПК и судебного разбирательства имеет ряд особенностей правового, организационного и тактического характера.

Так, на уровне подзаконных нормативных правовых актов (указы Президента РФ, постановления и распоряжения Правительства РФ) достаточно подробно расписан механизм финансирования строящихся объектов ОПК, освоения выделенных бюджетных средств, осуществления системы контроля за их расходованием [10]. Знания указанных актов помогают сотрудникам подразделений ЭБиПК при организации работы в данном направлении. В частности, это позволяет осуществлять подбор лиц, обладающих оперативно значимой информацией, для оказания содействия, проводить расстановку содействующих граждан с учетом хода предварительного расследования. Кроме того, информацию об участниках реализации ГОЗ и их полномочиях сотрудники подразделений ЭБиПК используют для определения компетентных взаимодействующих сторон.

К числу особенностей организационного характера относится информационно-аналитическое обеспечение хода предварительного расследования [8].

Основными источниками поступления информации, имеющей значение для расследования уголовного дела, выступают:

– подразделения оперативно-розыскной информации ОВД, имеющие в распоряжении сведе-

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

ния об оперативной ситуации в ОПК на территории оперативного обслуживания, о руководстве, об учредителях оборонных предприятий и организаций ОПК, об объемах финансирования ГОЗ;

– оперативные подразделения ФСБ России, располагающие информацией о финансово-хозяйственной деятельности оборонных предприятий, заключенных с ними государственных контрактах, их фактическом исполнении и принятии выполненных работ;

– территориальные органы ФНС России, базы данных которых способствуют установлению контрагентов головного исполнителя и соисполнителей ГОЗ, выявлению организаций, имеющих признаки «фирм-однодневок», а также направления конкретных финансовых операций по банковским счетам юридических лиц.

По нашему мнению, объективно назрела потребность в создании единой информационной системы, отражающей полный цикл реализации ГОЗ, с предоставлением доступа к ней ОВД и их подразделений ЭБиПК. В настоящее время такая система отсутствует. В каждом ведомстве (МВД России, ФСБ России, ФНС России, ФТС России, Минобороны России, Минпромторг России и др.) имеется собственный информационный массив, не удовлетворяющий потребности по данному вопросу.

Важной организационной особенностью является также совместное планирование проведения оперативно-розыскных, следственных и иных мероприятий. При совместном планировании следует руководствоваться Межведомственным планом совместных мероприятий Генеральной прокуратуры Российской Федерации, МВД России, ФСБ России, Росфинмониторинга, ФНС России по усилению борьбы с преступностью в оборонно-промышленном комплексе. Это позволяет на его основе подключать к работе соответствующие подразделения выше указанных правоохранительных и контрольно-надзорных органов.

В ходе совместного планирования определяются:

– неотложные следственные действия (обыски по месту нахождения головного исполнителя, субподрядчиков, установленных «фирм-однодневок», осмотр объемов и качества выполненных работ (готового изделия));

– последующие следственные действия (допросы руководителей головного исполнителя, субподрядчиков, номинальных руководителей «фирм-однодневок», военных представителей, специалистов, назначение судебных экспертиз);

– оперативно-розыскные (технические) мероприятия (прослушивание телефонных переговоров, снятие информации с технических каналов связи, наблюдение, а при аресте по-

дозреваемого – оперативная работа в условиях следственного изолятора).

Еще одной особенностью является организация взаимодействия подразделений ЭБиПК с другими службами внутри системы ОВД (подразделения следствия, экспертно-криминалистического центра, оперативно-розыскной информации, оперативно-поискового бюро, бюро специальных технических мероприятий, оперативно-розыскной части по обеспечению безопасности лиц, подлежащих государственной защите), а также с иными органами, осуществляющими ОРД (ФСБ России, ФТС России, ФСИН России).

В качестве основной формы взаимодействия выступает следственно-оперативная группа: специализированная, создаваемая внутри системы ОВД, и межведомственная, предусматривающая участие иных правоохранительных и контрольно-надзорных органов [6, с. 39].

Что касается последней, то, как показало изучение архивных дел оперативного учета и соответствующих им уголовных дел, при организации взаимодействия ОВД и их подразделений ЭБиПК с иными правоохранительными и контрольно-надзорными органами на стадиях доследственной проверки и предварительного следствия именно с ее созданием наиболее часто возникают вопросы. Дело в том, что порядок ее создания и функционирования действующим федеральным, ведомственным и межведомственным законодательством не урегулирован. Частичное упоминание о механизме взаимодействия следователя и оперативных сотрудников различных правоохранительных органов находит свое отражение в ст. 163 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации², предусматривающей производство предварительного следствия следственной группой. При этом важно отметить, что следственная группа является процессуальной формой организации расследования по конкретному уголовному делу, как правило, сложному и объемному, в то время как следственно-оперативная группа – это организационно-управленческая форма обеспечения функции выявления, раскрытия и расследования преступления, реализация которой возможна на стадии доследственной проверки. Более того, согласно Инструкции о порядке взаимодействия органов внутренних дел и органов федеральной службы безопасности в сфере организации оперативно-розыскной деятельности в качестве одной из форм взаимодействия законодатель указывает именно на совместное (согласованное) проведение ме-

² Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921.

роприятий в рамках межведомственных следственно-оперативных групп.

Взаимодействие в рамках межведомственной следственно-оперативной группы, по нашему мнению, наиболее продуктивно для успешного раскрытия и расследования уголовного дела, чем в рамках следственной группы, так как предусматривает тесное взаимодействие следователя и оперативных сотрудников разных ведомств на всем протяжении предварительного расследования. В рамках следственной группы взаимодействие осуществляется только на основании поручения следователя по мере необходимости в проведении отдельных следственных действий или оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ).

В связи с этим считаем, что при организации взаимодействия ОВД и их подразделений ЭБиПК с иными правоохранительными и контрольно-надзорными органами на стадиях доследственной проверки и предварительного следствия целесообразно создавать именно межведомственные следственно-оперативные группы, для чего необходимо разработать и принять межведомственный нормативный правовой акт.

Объединение усилий в ходе оперативно-сопровождения предварительного расследования и судебного разбирательства очень важно для своевременного установления имущества и средств ГОЗ, похищенных в ходе его реализации, поскольку похищенные средства, как правило, выводятся через «фирмы-однодневки», создавая видимость финансово-хозяйственной деятельности путем заключения между контрагентами мнимых сделок. Фигуранты создают псевдоюридические основания для перехода права собственности, придающие действиям правомерный вид и исключающие (или существенно затрудняющие) возврат имущества через арбитражные суды.

Оперативное сопровождение предварительного расследования и судебного разбирательства предполагает в первую очередь организацию взаимодействия оперативного сотрудника со следователем. Оно начинается с момента фиксации оперативным сотрудником противоправных действий подозреваемого и заканчивается вынесением по уголовному делу приговора суда.

На этапе документирования противоправной деятельности разрабатываемых лиц оперативный сотрудник консультируется со следователем о достаточности собранных оперативных материалов и целесообразности их реализации, квалификации деяния, а также о направлениях дальнейшей работы. Такое взаимодействие, как правило, проходит с зашифровкой персональ-

ных данных проверяемых, чтобы исключить возможную утечку оперативной информации.

Если в оперативных материалах содержится достаточно признаков, образующих состав преступления, оперативный сотрудник, в соответствии с Инструкцией о порядке представления результатов ОРД органу дознания, следователю или в суд³, рассекречивает необходимые оперативные материалы и представляет их следователю для изучения, оценки и принятия процессуального решения о возбуждении уголовного дела и принятии его к производству. При этом следователь направляет в подразделение ЭБиПК поручение о необходимости оперативного сопровождения уголовного дела, находящегося в его производстве. Фактически с этого момента начинается оперативно-розыскное сопровождение хода предварительного расследования.

На данном этапе следователь совместно (согласованно) с оперативным сотрудником определяют порядок и последовательность проведения первоначальных следственных действий и ОРМ.

Как показывает практика, после возбуждения уголовного дела в обязательном порядке проводятся следующие следственные действия и ОРМ:

- обыск по месту жительства и работы подозреваемых, по месту нахождения объектов предприятия – исполнителя ГОЗ;
- допрос руководства заказчика и исполнителя ГОЗ, подрядных и субподрядных организаций, сотрудников оборонного предприятия, участвующих в выполнении работ;
- осмотр объекта выполненных работ, изготовленной продукции, готового изделия, комплектующих и т. д.;
- назначение и проведение строительных, оценочных и иных экспертиз;
- прослушивание телефонных переговоров;
- снятие информации с технических каналов связи;
- наблюдение;
- оперативная работа – в случае ареста подозреваемого.

Второй этап оперативно-розыскного сопровождения предполагает проведение последующих следственных действий и ОРМ вплоть до направления уголовного дела прокурору для утверждения обвинительного заключения.

На данном этапе оперативная работа проводится по следующим направлениям:

³ Об утверждении Инструкции о порядке представления результатов оперативно-розыскной деятельности органу дознания, следователю или в суд: приказ МВД России № 776, Минобороны России № 703, ФСБ России № 509, ФСО России № 507, ФТС России № 1820, СВР России № 42, ФСИН России № 535, ФСКН России № 398, СК России № 68 от 27 сентября 2013 г.

- проверка версий подозреваемого;
- установление и допрос дополнительных участников противоправной деятельности, свидетелей;
- установление имущества, добытого преступным путем, наложение на него ареста либо конфискация [11];
- выявление дополнительных эпизодов преступной деятельности, особое внимание при этом уделяется фактам легализации денежных средств и имущества, добытого преступным путем;
- контроль действий подозреваемых, в том числе направленных на противодействие предварительному расследованию (уничтожение доказательств, давление на свидетелей и очевидцев) [9].

Кроме того, оперативно-розыскное сопровождение предварительного расследования предполагает совместное изучение и анализ как результатов расследования уголовного дела, так и полученных материалов ОРД в целях:

- 1) определения соотношения показаний подозреваемых и результатов проведения в отношении их специально-технических мероприятий;
- 2) выяснения необходимости проведения специальных исследований и судебных экспертиз;
- 3) установления потерпевшей стороны и конкретного размера причиненного ущерба;
- 4) выяснения мер, применяемых подозреваемыми в целях сокрытия следов преступления, уничтожения доказательственной базы;
- 5) установления имущества и размера средств подозреваемых для возможности обеспечения возмещения причиненного ущерба, наложения ареста;
- 6) розыска подозреваемых, обвиняемых, ключевых свидетелей;
- 7) установления возможного давления на участников уголовного процесса со стороны проверяемых и третьих лиц.

Далее, при утверждении прокурором обвинительного заключения уголовное дело направляется в суд, для осуществления судебного разбирательства. В научных кругах бытует мнение (например, В. В. Николок и В. В. Кальницкий), что «использование результатов оперативно-розыскной деятельности на стадии рассмотрения уголовного дела в суде весьма ограничено. На практике представления оперативно-розыскной информации в суд фактически не бывает» [12, с. 117].

Однако мы не можем согласиться с данной точкой зрения, поскольку на этапе судебного разбирательства участие оперативного сотрудника имеет немаловажное значение. Как раз в этот период фигуранты активизируются, считая, что органы предварительного расследования закончили свою работу.

Наиболее актуально в период судебного разбирательства продолжать специально-технические и оперативно-поисковые мероприятия в отношении фигурантов, если последние имеют намерения повлиять на привлечение их к уголовной ответственности, а также на изменение позиции ключевых свидетелей.

На данном этапе, как правило, судья направляет поручения следователю об организации поиска и о доставлении в судебное заседание свидетелей, которые добровольно не являются, когда их местонахождение судом не установлено. Кроме того, встает вопрос о розыске лиц, возможно осведомленных о противоправной деятельности подозреваемых, но в период предварительного расследования покинувших территорию одного субъекта либо пересекших границу Российской Федерации, чтобы не быть привлеченными к уголовной ответственности.

Особенно важно в ходе оперативно-розыскного сопровождения предварительного расследования и судебного разбирательства наладить тесное взаимодействие с органами ФСБ России, которое основывается на Инструкции о порядке взаимодействия органов внутренних дел и органов федеральной службы безопасности в сфере оперативно-розыскной деятельности. Использование сотрудниками ФСБ России современных специальных технических средств позволяет на высоком уровне зафиксировать противоправные действия проверяемых, причастных к хищениям бюджетных средств, выделенных для исполнения ГОЗ, а также преодолеть предпринимаемое со стороны подозреваемых и обвиняемых противодействие органам предварительного расследования и суда.

Большим достоинством проводимых совместно с ФСБ России специальных технических мероприятий в комплексе с другими ОРМ является и то, что удается своевременно получать необходимые сведения и документы, отражающие хозяйствующую деятельность предприятий ГОЗ, проводить обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств, расположенных на территории оборонного предприятия.

В то же время результаты проведенного нами анкетирования показали, что 39,5 % респондентов считают неурегулированным такое взаимодействие по причине отсутствия:

- конкретного алгоритма проведения совместных ОРМ и следственных действий в процессе представления следователю оперативных материалов, возбуждения уголовного дела, первоначального и последующего предварительного расследования;
- порядка включения в проведение совместных мероприятий других ведомств, включая

специалистов различного профиля. Дополнительно встает вопрос о допуске указанных лиц к документам, содержащим сведения, составляющие государственную тайну;

- возможности использования конфидентов для оперативной проверки участников организованных преступных формирований и особо опасных преступников при невозможности самостоятельного оперативного внедрения в криминальную среду либо отсутствия других подходов к проверяемым;

- информационного взаимодействия по линии выявления и раскрытия экономических и коррупционных преступлений в ОПК.

Как было отмечено выше, одним из решений данной проблемы является разработка специального межведомственного нормативного правового акта, что, по мнению 67 % респондентов, значительным образом улучшит порядок взаимодействия ОВД и их подразделений ЭБиПК с указанными органами. 27 % респондентов предлагают в данном нормативном документе предусмотреть:

- формы взаимодействия: проведение совместных ОРМ и иных действий, обмен информацией, использование возможностей конфидентов, взаимное использование специальных технических средств, стоящих на вооружении обеих сторон, выполнение поручений следователя;

- механизм взаимодействия, включающий в себя пошаговый алгоритм, содержащий образцы оформления необходимых документов;

- возможность и процедуру участия иных правоохранительных и контрольно-надзорных органов, а также привлечения сторонних гражданских организаций и специалистов.

К числу организационных особенностей также следует отнести создание ОВД условий для проведения дорогостоящих инженерно-строительных исследований (экспертиз) по делам о хищении средств ГОЗ. Как показывает многолетняя практика, отсутствие экспертных исследований (заключений), свидетельствующих о реальных объемах и качестве выполненных работ, а также о размере причиненного ущерба, не позволяет следственным органам принять решение о возбуждении уголовного дела. Это обусловлено тем, что отсутствие ревизии или документальной проверки существенно увеличивает сроки следствия, а в ряде случаев влечет прекращение уголовного дела, когда при производстве судебной экспертизы не представляется возможным сделать вывод о наличии ущерба или определить его точный размер.

Еще одной особенностью является система оценки результатов деятельности. При выявлении и раскрытии преступлений в сфере реализации ГОЗ участвует множество субъектов: опе-

ративные и следственные подразделения МВД России, следственные отделы Следственного комитета РФ, органы ФСБ России, ФНС России, Генпрокуратуры и др. При этом возникает вопрос, каким образом учитывать вклад каждой из участвующих сторон. Однако, как было отмечено выше, межведомственный приказ «О едином учете преступлений»⁴ позволяет указать в реквизите 34 статистической карточки формы 1.1 только одно подразделение, сотрудники которого внесли наибольший вклад в работу по установлению лица или его задержанию. Затраченные силы и средства иных подразделений и органов, участвующих при выявлении и раскрытии преступления, не находят своего отражения в формах статистической отчетности, что приводит к нежеланию последних принимать активное участие в оказании содействия подразделениям ЭБиПК.

Одной из особенностей тактического характера является правильное сочетание принимаемых в ходе предварительного расследования и судебного разбирательства уголовно-процессуальных и оперативно-розыскных мер. Это обусловлено тем, что в ходе совместной работы следователь, как и оперативный сотрудник, получает различную информацию, в том числе оперативно значимую, использование которой позволяет:

- изоблечь лиц, причастных к совершению преступления;

- установить свидетелей и очевидцев;

- выявить дополнительные факты противоправной деятельности;

- установить имущество, добытое преступным путем, а также место его нахождения;

- определить линию поведения и защиты подозреваемых, обвиняемых;

- установить их намерения повлиять на ход предварительного расследования во избежание привлечения к уголовной ответственности.

В целом, владея указанной информацией, оперативный сотрудник может вовремя организовать в отношении проверяемых проведение комплекса ОРМ, в частности, специально-технических и оперативно-поисковых.

Однако, как показало комплексное исследование, с одной стороны, следователь не всегда знакомит оперативного сотрудника с имеющимися в его распоряжении сведениями и документам, с другой – следователь в исключительных случаях вынужден самостоятельно изучать материалы, полученные в ходе ОРД, поскольку оперативный сотрудник, предоставляя следователю такие материалы, сформированные им

⁴ О едином учете преступлений: приказ Генеральной прокуратуры РФ № 39, МВД России № 1070, МЧС № 1021, Минюста России № 253, ФСБ России № 780, Минэкономразвития России № 353, ФСКН России № 399 от 29 декабря 2005 г.

по своему усмотрению, может упустить из виду важные и имеющие значение для расследования уголовного дела обстоятельства произошедшего преступления.

Исходя из этого, на наш взгляд, именно сбалансированное сочетание возможностей оперативной и следственной работы позволяет создать единый механизм оперативно-розыскного сопровождения предварительного расследования.

Второй тактической особенностью является своевременное установление имущества, добытого преступным путем, а также имеющегося в собственности фигурантов, и обеспечение наложения на него ареста в целях исключения возможности его выбытия: продажи, дарения, перечисления на счета в иностранные банки, сокрытия и т. д.

Изучение архивных уголовных дел о хищении средств ГОЗ показало, что подозреваемыми в ходе противоправной деятельности используются фиктивные сделки следующего вида:

- договоры займа между юридическим лицом (исполнителем ГОЗ) и фигурантами либо подконтрольными лицами. Фактически средства по данным договорам займа на счета организации либо в кассу не перечисляются. Однако по истечении срока возврата займа у проверяемых появляется законное право требования у предприятия возврата денежных средств;

- внесение похищаемого имущества в виде взноса в уставной капитал вновь создаваемого юридического лица, в результате чего право собственности переходит к нему и дает право дальнейшего распоряжения этим имуществом;

- использование при совершении сделки в качестве средств платежа векселей фиктивного юридического лица с отдаленным во времени сроком погашения, отсрочки платежа либо создание ее видимости фиктивными банковскими проводками.

В целях исключения возможности возврата потерпевшему похищенного у него имущества сделки совершаются неоднократно, до получения новым собственником статуса «добросовестного приобретателя», у которого имущество может быть истребовано в судебном порядке только в том случае, если будет доказано, что он знал о его преступном происхождении.

Для затруднения судебного обжалования сделок в ряде случаев юридические лица, их совершившие, ликвидируются путем банкротства или слияния с другими юридическими лицами. В таком случае потерпевшему необходимо дополнительно признать в судебном порядке незаконность ликвидации или слияния.

Наиболее сложным для возврата имущества потерпевшему является переход права собст-

венности к иностранному юридическому лицу, зарегистрированному в государстве с упрощенной системой налогообложения и учреждения юридических лиц, который обеспечивает максимальную анонимность сведений об участниках (учредителях), бенефициарах, имуществе, счетах и совершаемых сделках (оффшоры).

Третья тактическая особенность заключается в отслеживании поведения и предпринимаемых намерений проверяемых и иных лиц, проходящих по делу, на предмет:

- соблюдения избранных следователем или судом мер пресечения (например, подписка о невыезде и надлежащем поведении, запрет определенных действий). Нарушение указанных мер влечет наложение более строгих мер, например, домашнего ареста или содержания под стражей;

- наличия возможности и желания скрыться от органов следствия и суда;

- оказания противодействия либо использования иного способа повлиять на ход предварительного расследования и судебного разбирательства.

Оперативные подразделения осуществляют в отношении фигурантов комплекс специально-технических (прослушивание телефонных переговоров, снятие информации с технических каналов связи) и оперативно-поисковых мероприятий. Это позволяет своевременно установить намерения фигурантов покинуть постоянное место жительства или временного пребывания (приобретение железнодорожного или авиабилета, подделка документов, удостоверяющих личность), попытаться уйти от привлечения к уголовной ответственности (посещение места работы в целях сокрытия или уничтожения доказательств).

И наконец, последней тактической особенностью является защита участников уголовного судопроизводства. В этих целях оперативные сотрудники также проводят прослушивание телефонных переговоров, ведущихся обвиняемыми, снятие информации с технических каналов связи, наблюдение, отрабатывают их связи и окружение из числа лиц, ранее судимых за совершение преступлений общеуголовной направленности, используют возможности граждан, оказывающих содействие.

На основании собранных оперативных материалов, свидетельствующих о намерениях подозреваемых, обвиняемых и третьих лиц повлиять на показания свидетелей, очевидцев, специалистов и иных лиц, а также совершить противоправные действия в отношении следователя, прокурора или судьи, следователь выносит постановление о применении мер государственной защиты. В свою очередь, сотрудники подразделений государственной защиты ОВД применяют комплекс мероприятий, перечень которых

определен Федеральным законом «О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства»⁵.

В заключение сформулируем следующие выводы и предложения:

1. Несмотря на значительный объем научных исследований, единства во мнении относительно понятия и сущности оперативно-розыскного сопровождения так и не достигнуто. Одни авторы употребляют термин «оперативно-розыскное обеспечение», другие – «оперативно-розыскное сопровождение», при этом, не отождествляя их. По нашему мнению, понятие «оперативно-розыскное сопровождение» наиболее полно отражает специфику тесного взаимодействия между следователем и оперативным сотрудником в целях раскрытия преступления и привлечения виновных лиц к предусмотренной законом уголовной ответственности.

2. Под оперативно-розыскным сопровождением предварительного расследования и судебного разбирательства нами понимается осуществление комплекса мер, направленных на установление фактов и обстоятельств, подлежащих доказыванию по уголовному делу, источников информации о преступлении указанной категории в сфере реализации ГОЗ, лиц, причастных к его совершению, в целях обеспечения следствия и суда данными, способствующими

установлению истины по делу, привлечения виновных к предусмотренной законом юридической ответственности, а также преодоления противодействия предварительному расследованию и судебному разбирательству.

3. Организация оперативно-розыскного сопровождения предварительного расследования и судебного разбирательства по делам о хищении средств ГОЗ имеет свои особенности, связанные с правовым регулированием сферы закупок для нужд ОПК, информационно-аналитическим обеспечением, планированием деятельности, организацией межведомственного взаимодействия, правильным сочетанием уголовно-процессуальных и оперативно-розыскных мер, защитой участников уголовного процесса, которые необходимо учитывать при организации и тактике применения ОВД и их подразделений ЭБиПК оперативно-розыскных мер по раскрытию преступления и рассмотрению уголовного дела в суде.

4. Особенности организации ОРД ОВД и их подразделений ЭБиПК по оперативному сопровождению предварительного расследования экономических и коррупционных преступлений в сфере реализации ГОЗ тесно связаны между собой и имеют единую цель и объект воздействия.

5. Своевременное их обнаружение и принятие во внимание при организации ОРД позволяет выбрать наиболее оптимальный ее вариант в интересах раскрытия экономических и коррупционных преступлений на объектах рассматриваемой сферы и направления уголовного дела в суд.

⁵ О государственной защите потерпевших, свидетелей и иных участников уголовного судопроизводства: федер. закон от 20 августа 2004 г. № 119-ФЗ // Рос. газ. 2004. 25 авг.

Список литературы:

1. Быстрыков Е. Н., Усанов И. В. Цифровой аспект технологии извлечения криминалистически значимой информации из инцидентного киберпространства в процессе оперативно-розыскной деятельности // Проблемы получения и использования доказательственной и криминалистически значимой информации: матер. междунар. науч.-практ. конф. (26–27 сентября 2019 г.). Симферополь, 2019.
2. Иванов П. И., Анников А. В. Некоторые особенности организации оперативно-розыскного сопровождения предварительного расследования и судебного разбирательства по делам о хищении средств гособоронзаказа // Оперативно-розыскная работа. 2019. № 1 (231).
3. Климов И. А., Синилов Г. К. Теоретические аспекты оперативно-розыскного обеспечения уголовного судопроизводства // Теоретико-прикладные проблемы оперативно-розыскной деятельности в России и Укра-

References:

1. Bystryakov E. N., Usanov I. V. Cifrovoy aspekt tekhnologii izvlecheniya kriminalisticheski znachimoy informacii iz incidentnogo kiberprostranstva v processe operativno-rozysknoj deyatel'nosti // Problemy polucheniya i ispol'zovaniya dokazatel'stvennoj i kriminalisticheski znachimoy informacii: mater. mezhdunar. nauch.-prakt. konf. (26-27 sentyabrya 2019 g.). Simferopol', 2019.
2. Ivanov P. I., Annikov A. V. Nekotorye osobennosti organizacii operativno-rozysknogo soprovozhdeniya predvaritel'nogo rassledovaniya i sudebnogo razbiratel'stva po delam o hishchenii sredstv gosoboronzakaza // Operativno-rozysknaya rabota. 2019. № 1 (231).
3. Klimov I. A., Sinilov G. K. Teoreticheskie aspekty operativno-rozysknogo obespecheniya ugovolnogo sudoproizvodstva // Teoretiko-prikladnye problemy operativno-rozysknoj deyatel'nosti v Rossii i Ukraine na sovremennom etape : mater. ros. – ukr. mezhvuz. nauch. – prakt. konf. (Belgorod – Har'kov, 4–5 iyunya 1999 g.). Belgorod, 2000.

- ине на современном этапе: матер. рос.-укр. межвуз. науч.-практ. конф. (Белгород – Харьков, 4–5 июня 1999 г.). Белгород, 2000.
4. *Климова М. И.* Понятие оперативно-розыскного сопровождения // Вестник современного исследователя. 2018. № 12.6 (27).
 5. *Ревина И. В., Снегирева Д. Е.* О некоторых проблемных аспектах соотношения оперативно-розыскной и уголовно-процессуальной деятельности в сфере борьбы с коррупцией // Известия Юго-Западного университета. Серия: История и право. 2019. Т. 9. № 5.
 6. *Кучкина В. Г., Ларичев В. Д.* Классификация следственно-оперативных групп // Науч. портал МВД России. 2017. № 1 (37).
 7. *Петухов А. В.* Теория и практика оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел по борьбе с организованной преступностью в сфере экономики: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2005.
 8. *Поляков М. П., Смолин А. Ю.* Цифровые технологии на службе правосудия: идеологические предпосылки и технические перспективы // Вестник Нижегородской академии МВД России. 2018. № 2.
 9. *Янишевский А. Б.* О некоторых аспектах противодействия преступлениям в сфере экономики в Российской Федерации // Вестник МВД России. 2016. № 4.
 10. *Янишевский А. Б.* Опосредованное правовое регулирование ОРД по борьбе с экономическими и коррупционными преступлениями в сфере исполнения государственного оборонного заказа // Государственная служба и кадры. 2016. № 1.
 11. *Янишевский А. Б.* О проблемах обеспечения возмещения материального ущерба, причиненного преступлениями экономической направленности // Образование. Наука. Научные кадры. 2016. № 4.
 12. Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности»: учеб. пособ. / под ред. А. Е. Чечетина. 8-е изд., перераб. и доп. М., 2004.
 4. *Klimova M. I.* Ponyatie operativno-rozysknogo soprovozhdeniya // Vestnik sovremennogo issledovatelya. 2018. № 12.6 (27).
 5. *Revina I. V., Snegireva D. E.* O nekotoryh problemnyh aspektah sootnosheniya operativno-rozysknoj i ugolovno-processual'noj deyatel'nosti v sfere bor'by s korrupciej // Izvestiya Yugo-Zapadnogo universiteta. Seriya: Istoriya i pravo. 2019. T. 9, № 5.
 6. *Kuchkina V. G., Larichev V. D.* Klassifikaciya sledstvenno-operativnyh grupp // Nauch. portal MVD Rossii. 2017. № 1 (37).
 7. *Petuhov A. V.* Teoriya i praktika operativno-rozysknoj deyatel'nosti organov vnutrennih del po bor'be s organizovannoj prestupnost'yu v sfere ekonomiki: dis. ... d-ra jurid. nauk. M., 2005.
 8. *Polyakov M. P., Smolin A. Yu.* Cifrovye tekhnologii na sluzhbe pravosudiya: ideologicheskie predposylki i tekhnicheskie perspektivy // Vestnik Nizhegorodskoj akademii MVD Rossii. 2018. № 2.
 9. *Yanisevskij A. B.* O nekotoryh aspektah protivodejstviya prestupleniyam v sfere ekonomiki v Rossijskoj Federacii // Vestnik MVD RF. 2016. № 4.
 10. *Yanisevskij A. B.* Oposredovannoe pravovoe regulirovanie ORD po bor'be s ekonomicheskimi i korrupcionnymi prestupleniyami v sfere ispolneniya gosudarstvennogo oboronno go zakaza // Gosudarstvennaya sluzhba i kadry. 2016. № 1.
 11. *Yanisevskij A. B.* O problemah obespecheniya vozmeshcheniya material'nogo ushcherba, prichinennogo prestupleniyami ekonomicheskoy napravlenosti // Obrazovanie. Nauka. Nauchnye kadry. 2016. № 4.
 12. Federal'nyj zakon «Ob operativno-rozysknoj deyatel'nosti»: ucheb. posobie / pod red. A. E. Chechetina. 8-e izd., pererab. i dop. M., 2004.

Для цитирования:

Иванов П. И., Кустов А. М. Оперативно-розыскное сопровождение предварительного расследования экономических и коррупционных преступлений в сфере закупок для нужд оборонно-промышленного комплекса и судебного разбирательства (вопросы организации и тактики) // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (53). С. 125–135.

For citation:

Ivanov P. I., Kustov A. M. Operational and Investigative Support of Preliminary Investigation of Economic and Corruption Crimes in the Sphere of Procurement for the Needs of the Military-Industrial Complex and Judicial Proceedings (Questions of Organization and Tactics) // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2020. № 1 (53). P. 125–135.

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ, международное сотрудничество

И. А. АНДРЕЕВА,
профессор кафедры
государственно-правовых дисциплин,
доктор юридических наук
Академия управления МВД России
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8
E-mail: irinandreeva3812@rambler.ru

I. A. ANDREYEVA,
Doctor of Law, Professor at the Department
of State and Law Disciplines
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi and Alexander Kosmodemyanskikh st., 8
E-mail: irinandreeva3812@rambler.ru

Научная специальность:
12.00.01 — теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве.

Scientific specialty:
12.00.01 — Theory and History of Law and State;
History of Doctrines about Law and State.

ORCID 0000–0002–7735–0362
УДК 343:94(44)

Дата поступления: 9 января 2020 г.

Дата принятия статьи в печать: 12 марта 2020 г.

Судебная система Франции на современном этапе The French Judicial System at the Present Stage

Аннотация

Актуальность: расширение сферы влияния правосудия в жизни современного демократического общества выдвинуло традиционные для правовой мысли и юридической науки вопросы функционирования органов судебной власти в центр общественного и научного дискурса во многих странах. Их переосмысление необходимо в контексте осуществляющего поиска средств совершенствования судебной деятельности с целью повышения ее эффективности и открытости к потребностям гражданского общества. В целях содействия творческой работе над усовершенствованием российских институтов судебной власти необходимо изучение и осмысление опыта зарубежных государств правовой регламентации, организации и функционирования судебной власти, в числе которых Французская республика – одно из ведущих государств современной Европы – заслуживает особого внимания.

Постановка проблемы: осуществляемые в Российской Федерации меры по повышению качества правосудия, совершенствованию судопроизводства в целях обеспечения интересов личности, общества и государства требуют изучения теоретических, организационных, историко-правовых, сравнительно-правовых и иных

Annotation

The relevance: the expansion of the sphere of influence of justice in the life of a modern democratic society has brought traditional legal thought and legal science issues of the functioning of judicial authorities to the center of public and scientific discourse in many countries. Their reinterpretation is necessary in the context of the ongoing search for the ways to improve judicial activity in order to increase its effectiveness and openness to the needs of civil society. In order to facilitate creative work on improving Russian judicial institutions, it is necessary to study and understand the experience of foreign countries in the legal regulation, organization and functioning of the judiciary, among which the French Republic – one of the leading States in modern Europe – deserves special attention.

The problem statement: measures taken in the Russian Federation to improve the quality of justice and improve legal proceedings in order to ensure the interests of the individual, society and the state require the study of theoretical, organizational, historical and legal, comparative legal and other aspects of the functioning of the judiciary. The formation of judicial and legal policy should be based on current knowledge about

аспектов функционирования судебной власти. Формирование судебно-правовой политики должно опираться на актуальные знания как об общих тенденциях в развитии правосудия в зарубежных странах в целом, так и об организации органов судебной власти в отдельных странах. В частности, возрастающая необходимость учета в формировании судебно-правовой политики международных (европейских) стандартов правосудия актуализирует изучение процесса их реализации в государствах, обладающих схожими правовыми системами, решающими идентичные проблемы глобализационного характера.

Цель исследования: анализ судебной системы Франции и ее отдельных элементов с акцентом на изменения, происшедшие в судебной системе страны в последние годы.

Методы исследования: историко-генетический, сравнительно-правовой, формально-юридический.

Результаты и ключевые выводы: к настоящему времени во Франции сложилась чрезвычайно сложная система судов общей юстиции (общего права и особой подсудности) в сфере гражданского и уголовного правосудия, дифференцированных по предметам ведения и другим основаниям и функционирующих в определенной иерархичности.

Судебная система имеет два уровня. К первому уровню относятся суды, рассматривающие дело в первый раз; ко второму – органы, рассматривающие дело по существу во второй раз (апелляционная инстанция). Высший суд (Кассационный суд) и высший административный суд (Государственный совет) не являются во Франции третьим звеном судебной системы, или третьей инстанцией рассмотрения дела.

Крупнейшее институциональное преобразование судебной системы Франции после 1958 г. создало судебные трибуналы на основе Закона от 23 марта 2019 г. № 2019-222, приступившие к работе с 1 января 2020 г. Реформа осуществлена путем слияния трибуналов инстанции и трибуналов большой инстанции в целях достижения европейских стандартов правосудия, прежде всего обеспечения доступности суда, а также в целях обеспечения эффективности расходов на деятельность судебных органов средств.

Рассмотренные направления реформирования судебной системы Франции дают ориентиры для дальнейшего совершенствования в российском законодательстве в данной сфере.

Ключевые слова: правосудие, судебная система Франции; Франция; трибуналы большой инстанции; трибуналы инстанции; судебные трибуналы; административные трибуналы.

general trends in the development of justice in foreign countries as a whole, as well as about the organization of judicial authorities in individual countries. In particular, the growing need to take into account international (European) standards of justice in the formation of judicial and legal policy actualizes the study of the process of their implementation in States that have similar legal systems that solve identical problems of a globalizing nature.

The aim of the study is to analyze the French judicial system and its individual elements, with an emphasis on the changes that have occurred in the country's judicial system in recent years.

The research methods: historical genetic, comparative legal, formal legal.

The results and key conclusions: to date, France has developed an extremely complex system of courts of general justice (common law and special jurisdiction) in the field of civil and criminal justice, differentiated by subject matter and other grounds and functioning in a certain hierarchy.

The judicial system has two levels. The first level includes courts that consider the case for the first time; the second level includes bodies that consider the case on the merits for the second time (the court of appeal). The Supreme court (court of cassation) and the Supreme administrative court (Council of State) are not the third level of the judicial system in France, or the third instance of a case.

The largest institutional transformation of the French judicial system since 1958 has created judicial tribunals based on law no. 2019-222 Of March 23, 2019, which began work on January 1, 2020 the Reform was implemented by merging the first instance and Grand instance tribunals in order to achieve European standards of justice, primarily to ensure the availability of the court, as well as to ensure the efficiency of the funds spent on the activities of the judiciary.

The considered directions of reforming the French judicial system provide guidelines for further improvement in Russian legislation in this area.

Key words: justice, the judicial system of France; France; tribunals of high instance; tribunals of instance; judicial tribunals; administrative tribunals.

Особенности политико-правовых традиций, социально-экономического развития придают институциональное своеобразие судебной власти отдельных стран. Однако реализация правосудия в современных демократических государствах имеет универсальные черты, что создает объективные предпосылки для применения соответствующего опыта в российской практике и актуализирует исследование зарубежных судебных систем.

В последние годы в ответ на запрос правовой практики в ряде работ получили фундаментальное освещение вопросы природы и организационных моделей судебной власти, ее роли в государственном механизме, формирования судейского общества и т. д. (Н.А. Колоколов, М.Н. Марченко, А.Ю. Саломатин, И.Л. Петрухин, А.П. Фоков и другие). История, особенности судебной системы Франции, отдельные ее элементы традиционно присутствуют в спектре научных интересов представителей отечественной юридической науки (С.В. Боботов, Л.В. Головкин, М.В. Захарова, В.В. Маклаков, А.А. Соловьев, А.П. Фоков и другие). Попытка комплексного анализа французской судебной системы была предпринята и автором данной статьи в монографии «Судебная система Франции» (2013 г.) с учетом актуальности на тот момент времени нормативной базы [1]. Однако произошедшие в последние годы изменения французской судебной системы в поле зрения российских авторов не попали.

В данной работе при изучении судебной системы Франции мы основываемся на узком подходе, ограничивающем представление о ней как о «совокупности иерархически выстроенных судов», не имея возможности дать ее характеристику в широком смысле, но в целом поддерживая широкое понимание судебной системы, включающей такие элементы, как принципы ее организации и функционирования; судебное право, судейское право; внутрисистемное управление в органах судебной власти; судейское сообщество и его органы; судейский корпус, а также совокупность разнообразных связей и отношений между данными элементами [5, с. 2–4].

Первичным принципом судебной системы Франции является юрисдикционный дуализм, непосредственно связанный с национальной трактовкой принципа разделения властей. В соответствии с ним, а также в соответствии с так называемой органической концепцией судебной деятельности во Франции сформировались обособленные системы судебных органов общей и административной юстиции. При этом определение «судебный», как правило, закреплено только за судами общей юстиции, или судебными органами судебного разряда, или судами в сфере частного права, хотя административные суды, или суды в сфере публичного права, или суды административного разряда, также

осуществляют деятельность, состоящую в «суждении права» в соответствии с материальной концепцией судебной деятельности [7].

В отечественной научной литературе можно встретить различные переводы этих специфических терминов французской правовой доктрины. «Суды (судебные органы) судебного разряда» могут обозначаться как «общая юстиция» [6, с. 7] или, что не совсем корректно, суды общей юрисдикции [3, с. 128; 8, с. 67; 10, с. 135], в таком случае административные суды рассматриваются как органы специальной юрисдикции. При этом понятие «суды общей юрисдикции» может употребляться и в более узком смысле, как часть «судов судебного разряда», что более правильно [4, с. 94].

Суды общей юстиции имеют «принципиальную компетенцию»¹ относительно судов административной юстиции. Это значит, что первые рассматривают все дела, которые не отнесены к компетенции последних, рассматривающих дела по ограниченному законом кругу вопросов. В случае возникновения проблем разграничения подсудности между двумя системами они разрешаются Трибуналом по конфликтам в составе четырех представителей Государственного совета, четырех представителей Кассационного суда и министра юстиции на основе правил, выработанных судебной практикой Государственного совета. Долгое время (с 1889 г.) Государственный совет Франции был судебным органом, обладавшим принципиальной компетенцией по административным делам. В результате реформы 1953 г., трансформировавшей советы префектуры в административные суды первой инстанции, изменившей их название на «административные трибуналы», создания в 1987 г. апелляционных судов сегодня Государственный совет – высший административный суд Франции. В его компетенции находятся кассационное обжалование решений апелляционных судов, апелляционное обжалование решений административных трибуналов по вопросам о местных выборах. Он также осуществляет консультирование правительства по вопросам управления. Главой Государственного совета формально является премьер-министр, а заместителем – министр юстиции. Кроме административных судов принципиальной компетенции (42 административных трибунала и 8 апелляционных судов [19]), существуют специализированные судебные органы административной юстиции – Счетная палата, межрегиональные суды по тарификации в здравоохранении и социальной сфере, дисциплинарные суды.

Система судебных органов во Франции построена на основе принципа иерархии и принципа двойного звена, она подобна пирами-

¹ Ж.-Л. Бертель определяет «компетенцию юрисдикции (судебных учреждений разного уровня)» как «широту возможности отправления правосудия, предоставленную данной юрисдикции» [2, с. 545].

де, на вершине которой находится Кассационный суд. Пирамиду органов административной юстиции венчает Государственный совет. Конечно, иерархия не имеет управленческого значения и, как пишет Ж.-Л. Бертель, «иерархия имеет здесь особый смысл: не влияя на свободу принятия решений, которые не могут быть всегда непогрешимы, она позволяет истцу обратиться в вышестоящую судебную инстанцию с просьбой о пересмотре дела»² [2, с. 553]. Она выстроена для обеспечения возможности рассмотрения дела по существу дважды – в первой и в апелляционной инстанциях. Во Франции для обозначения позиции, которую занимает судебное учреждение в иерархии, не используются (или используются крайне редко) привычные для российского юриста термины «суд первой инстанции», «суд второй инстанции», «суд высшей инстанции». Это положение судебного органа обозначается понятием «уровень» – «degré».

Судебная система имеет два уровня. К первому уровню относятся суды, рассматривающие дело в первый раз, ко второму – органы (апелляционные суды, апелляционные суды присяжных (ассизов), административные апелляционные суды), рассматривающие дело по существу во второй раз (апелляционная инстанция), и которые могут либо подтвердить решение суда первого уровня, либо пересмотреть его. Кассационный суд и Государственный совет не являются во Франции третьим звеном судебной системы, или третьей инстанцией рассмотрения дела. Решения Кассационного суда бывают двух видов: во-первых, об отклонении жалобы; во-вторых, об отмене решения суда по причине нарушения правовых норм и направлении дела на пересмотр в судебную инстанцию, уровень и характер которой тождествен той инстанции, которая приняла оспариваемое судебное решение. Кассационный суд Франции, учрежденный в 1804 г. для рассмотрения в кассационном порядке дел по жалобам на вступившие в законную силу решения нижестоящих судов, является высшей судебной инстанцией: «В Республике имеется один Кассационный суд» (ст. L.411-1 Кодекса о судебной организации). Это положение неотделимо от конечной цели кассационной инстанции, которая заключается в унификации судебной практики.

Применение принципа разграничения принципиальной и ограниченной компетенции к судам общей юстиции позволяет выделить судеб-

ные органы общей юрисдикции (или суды общего права) и специализированные судебные органы (суды особой подсудности).

Наличие у суда компетенции общего характера позволяет ему рассматривать любой спор или уголовное дело, которые в силу особого закона не отнесены к ведению специальной юрисдикции [11]. Например, учреждение, организация и деятельность Торговых трибуналов, самого древнего юрисдикционного органа Франции (существуют с XV в.), сохраненного во время Французской революции законом от 16 и 24 августа 1790 г., как судебного учреждения с исключительной юрисдикцией регулируется Торговым (коммерческим) кодексом. Кроме торговых трибуналов, во Франции существуют в качестве специальных судебных органов в сфере гражданской юстиции: советы прюдомов, трибуналы по рассмотрению дел в сфере социального обеспечения; паритетные трибуналы по делам аренды сельскохозяйственных угодий; трибуналы по морским торговым делам; судья по делам несовершеннолетних. В этих судах, как правило, споры рассматриваются непрофессиональными судьями, имеющими глубокие познания и опыт в той общественной сфере, где возникают споры. Судьи торговый трибуналов избираются предпринимателями из числа лиц, занимающихся коммерческой деятельностью не менее пяти лет. Это специфика кадрового формирования данных судов является одновременно преимуществом и недостатком, поскольку отсутствие юридических знаний может породить затруднения, а близость судей к среде, порождающей споры, вызывает проблему обеспечения их независимости.

На 1 января 2019 г. во Франции действовали 136 торговых трибуналов. Их учреждение производится по мере необходимости декретом Государственного совета. В округах, где не учрежден торговый трибунал, дела, относящиеся к их подсудности, рассматривает судебный трибунал (статья L.721-2 Торгового кодекса [12]). Подсудность дела торговому трибуналу определяется его характером, он рассматривает споры, относящиеся к обязательствам между предпринимателями и кредитными организациями; споры между партнерами; споры, относящиеся к коммерческим актам между любыми лицами (ст. L.721-3 Торгового кодекса).

Трудовые споры (споры индивидуального характера между работодателем и наемным работником или между наемными работниками, связанные с трудовым договором или договором об обучении профессии) разбираются советами прюдомов (термин «совет», употребляемый в названии судебных органов, всегда указывает, что они образуются на паритетных основах), представляющих собой выборных на паритетных началах представителей наемных работников и работодателей.

² Из этого правила есть исключения: по ряду малозначительных дел может быть принято окончательное решение, не подлежащее апелляционному обжалованию, – «en premier et dernier ressort» (окончательный приговор, без права обжалования, выносится судами юрисдикции общего права, советами прюдомов по гражданским делам, цена иска которых ниже 4 тыс. евро); суд, являющийся апелляционной инстанцией, может в случае необходимости сам рассмотреть дело по существу, если сочтет, что окончательное разрешение дела отвечает интересам правосудия (ст. 68 Гражданского процессуального кодекса Франции).

Реформа судебной карты в отношении советов прюдомов осуществлялась под одновременным руководством министерства юстиции и министерства труда. Декретом от 3 декабря 2008 г. были упразднены 62 совета прюдомов из 271 (20 % советов) и был учрежден один совет. На сегодняшний день после внесения корректировок во Франции действуют 210 советов прюдомов. Юридический статус советов прюдомов определен Кодексом о труде (ст. L.511-1 и последующие) [13], некоторые их положения воспроизведены в Кодексе о судебной организации (статья R.421-1) и в ст. 879 Гражданского процессуального кодекса.

Штат каждого совета прюдомов устанавливается декретом, утвержденным Государственным советом. Количество советников зависит от интенсивности работы совета. После избрания членов совета, согласно ст. R.515-1 Кодекса о труде, они должны избрать председателя и вице-председателя. Председательство попеременно осуществляется представителем работодателей и представителем наемных работников. Эти нормы позволяют обеспечить равенство между двумя частями совета, олицетворяющими стороны трудового конфликта. Паритет – важнейший принцип формирования состава суда советов прюдомов. Решение принимается четырьмя советниками: по два представителя от каждой части совета. Если голоса распределяются поровну, дело пересматривается этим же составом судей во главе с судьей судебного трибунала, к округу которого относится данный совет. Судья трибунала выступает в качестве судьи-департиора.

Урегулирование конфликтов индивидуально-го характера, возникающих на основе трудового договора, – главное предназначение советов прюдомов, поэтому прежде чем дело будет передано на судебное рассмотрение, применяется согласительная процедура. Процедура рассмотрения дела в советах прюдомов относительно проста. Она формально устная, что позволяет сторонам высказать свои претензии непосредственно в ходе судебного заседания. Стороны обязаны являться в суд лично, кроме предусмотренных законом случаев, когда их интересы могут быть представлены. Представительство адвоката не обязательно в совете прюдомов, участник судебного процесса может воспользоваться помощью или иметь представителя (ст. R.516 Кодекса о труде).

Родовая подсудность дел советам прюдомов определяется на основе природы спора. Советы прюдомов имеют исключительную компетенцию в сфере индивидуальных споров, тогда как трудовые коллективные споры ими не рассматриваются. Не относятся к их юрисдикции и дела, связанные с социальным обеспечением, в частности, иски, связанные с несчастными случаями на производстве, хотя и вытекающие из условий трудового соглашения, поскольку для разрешения этих споров существуют особые суды.

Во Франции существует два типа судебных учреждений, рассматривающих споры, относящиеся к социальной сфере, или сфере социального обеспечения в первой инстанции.

Кодекс социального обеспечения Франции [12] устанавливает трибунал по рассмотрению дел в сфере социального обеспечения в качестве судебного органа общей компетенции в рассмотрении споров между организациями социального обеспечения и гражданами (ст. L.142 – I). Трибуналы по рассмотрению дел в сфере социального обеспечения (всего на 1 января 2019 г. во Франции их было 114) формируются на паритетной основе и состоят из профессиональных судей и граждан. В состав суда входит председатель (как правило, это судья судебного трибунала или почетный судья, назначаемый на три года первым председателем апелляционного суда) и два заседателя (один представляет наемных работников, другой – работодателей и независимых работников). Кодексом социального обеспечения предусмотрено учреждение еще одного судебного органа Франции в сфере социального обеспечения – трибуналов по спорам о нетрудоспособности. Они (на 1 января 2019 г. – шесть трибуналов) имеют «техническую компетенцию», т. е. рассматривают дела по установлению состояния инвалидности или нетрудоспособности в первой инстанции. В состав суда входят председатель (как правило, почетный магистрат судебного корпуса) и четыре заседателя. Споры, относящиеся к технической компетенции, подлежат апелляционному обжалованию не в апелляционный суд, а в Национальный суд по делам о недееспособности и тарификации страхования несчастных случаев на производстве.

Паритетный трибунал по делам сельскохозяйственной аренды (споры между собственниками и пользователями землями или сооружениями) действует в округе, совпадающем с судебным трибуналом инстанции. В случае упразднения паритетного трибунала его полномочия передаются судье судебного трибунала. Этот суд также возглавляется профессиональным судьей. В его состав входят четыре заседателя – по два избранных представителя арендодателей и арендаторов. Трибунал функционирует не постоянно, а сессионно.

В системе общегражданских судов Франции к судам юрисдикции общего права первого уровня, рассматривающим гражданские дела до 1 января 2020 г., относились: трибунал первой инстанции (дела о разводах, родительской власти, недвижимости, наследовании при цене иска свыше 10 тыс. евро), трибунал инстанции (дела о гражданском состоянии, потребительские кредиты при цене иска менее 10 тыс. евро); судья, приближенный к населению (гражданские дела при цене иска до 4 тыс.).

С начала XXI в. судебная система Французской Республики находится в процессе постоянной модернизации, направленной на достижение стандартов справедливого правосудия (доступ к правосудию, разумный срок рассмотрения дела и т. д.), разрабатываемых Европейской комиссией по эффективности правосудия, созданной в 2002 г. В этих целях проведена реформа «судебной карты». «Судебная карта», как принято во Франции кратко обозначать распределение судебных органов по территории страны в соответствии с установленными критериями, была значительно преобразована в период с 2007 по 2010 г. Было пересмотрено число судебных органов и их распределение по судебным округам, сокращено число трибуналов большой инстанции со 180 в 2009 г. до 161 в 2012 г. [17], в 2018 г. во Франции действовало 164 трибунала большой инстанции [18]. В 2011 г. осуществлены следующие мероприятия: расширено участие граждан в функционировании правосудия по уголовным делам и правосудия по делам несовершеннолетних; внесены изменения в институт суда присяжных; усовершенствования система административной юстиции в соответствии с меняющимися требованиями (ускорение процедуры рассмотрения споров, реформа института правительственного комиссара), движущей силой которой являлся Государственный совет Франции; проведена работа по улучшению кадрового состава судебного корпуса [1].

В настоящее время Франция переживает очередную виток реформы судебной системы на основе Закона от 23 марта 2019 г. № 2019-222 от 23 марта 2019 г. о развитии и реформировании судебной системы на период 2018–2022 гг. (Далее – Закон № 2019-222) [14]. Решению подлежат проблемы доступности и прозрачности деятельности судов, сокращения сроков рассмотрения дел, обеспечения права на справедливое судебное разбирательство, создания эффективных средств правовой защиты. Как правило, современная реформа затрагивает именно суды юрисдикции общего права первого уровня. Ее направления: упразднение и создание новых судебных инстанций, специализация судей обусловлены не только стремлением к обеспечению качества правосудия, но и его эффективности в узком смысле (англ. *efficiency* – «эффективность, производительность, экономичность»), понимаемой как отношение результата деятельности к затратам на его достижение [9, с. 85]. Именно в этой своей части реформа судебной системы встретила сопротивление профессионального сообщества (магистратов и адвокатов) вплоть до организации массовых демонстраций протеста. Вообще, как отмечает французская исследовательница судебных реформ С. Вигур (С cile Vigour), во Франции трудность реформирования судеб-

ной системы – лейтмотив политического, юридического, научного дискурсов, даже история судебной системы традиционно презентировалась как серия неудачных реформ [20, с. 32]. Однако в данном случае многие авторы поднимают вопрос о ключевом противоречии реформ последних лет: противоречии между их правовым содержанием (обеспечение требований соблюдения процедур, прозрачности, гласности и т. д.) и управленческим содержанием (требование экономической эффективности), поскольку невозможно расширить доступ к правосудию при одновременном сокращении сроков рассмотрения дел и неизменной или даже сокращающейся численности судебного корпуса [19; 20, с. 21].

В целях реализации Закона № 2019-222 в конце 2019 г. были приняты три декрета. Главный из них – Декрет от 30 августа 2019 г. № 2019-912 [17] – конкретизировал предусмотренное Законом № 2019-2220 объединение трибуналов большой инстанции и трибуналов инстанции в единый орган – судебный трибунал (*le tribunal judiciaire*) с 1 января 2020 г. Такое наименование судов общей юстиции первого уровня (судебные трибуналы) позволяет более четко соотносить их с судами административной юстиции первого уровня (административные трибуналы). Судебный трибунал принимает название «исправительный трибунал, или полицейский трибунал в сфере уголовной юстиции» (ст. L.211-2 Кодекса о судебной организации [12]).

Трибунал большой инстанции был основным органом первой инстанции по гражданским делам (принимал название «исправительный трибунал по уголовным делам»). Трибуналы инстанции или трибуналы малой инстанции иногда представляли в отечественной литературе как суды, находящиеся на более низкой ступени среди судебных органов [4, с. 94]. Это не вполне корректно, так как они не являлись первой «ступенью» в рассмотрении гражданского дела по отношению к трибуналам большой инстанции. И трибуналы большой инстанции (*tribunal de grande instance*), и трибуналы инстанции (*tribunal d'instance*) рассматривали дела в первой инстанции, только вторые – в упрощенной форме.

Трибуналы инстанции или трибуналы малой инстанции были созданы в 1958 г. в ходе реформы организации судопроизводства и пришли на смену мировым судам. Учрежденные еще в 1790 г. мировые суды были наиболее близки к населению, проживаемому на обслуживаемых участках, и отличались упрощенной системой судопроизводства. У мировых судов была ограниченная территориальная компетенция, они рассматривали малозначительные дела, и с меньшими затратами [6, с. 20]. Эти особенности мирового суда были унаследованы трибуналами инстанции, которые были обязаны об-

служивать более обширный округ, чем мировые судьи. В 1958 г. вместо 2 092 мировых судов было создано 473 трибунала инстанции, их число изменилось только в связи реформой судебной карты. На 1 января 2019 г. действовало 304 трибунала инстанции [14].

Особенность трибунала инстанции состояла в том, что дела всегда рассматривались единоличным судьей вне зависимости от числа судей трибунала инстанции. Трибунал состоял из одного или нескольких судей, которые являлись членами судебного корпуса. Его деятельность обычно обеспечивалась судьями трибунала большой инстанции, в округе которого располагался трибунал инстанции. Некоторые из них могли на определенный период откомандировываться для службы в трибунале инстанции. В связи с этим их организационное объединение хотя и представляет собой достаточно серьезное институциональное преобразование, но выглядит вполне логичным. Материальная компетенция трибуналов инстанции присваивается новому судье в составе судебного трибунала – судье по спорам защиты (*juge des contentieux de la protection*). Это споры, вытекающие из отношений соседства; иски о выселении лиц, самоуправно занимающих жилые помещения; споры по контракту между судовладельцами и моряками; споры по таможенным платежам; иски, относящиеся к внесению или исключению записи в Национальной картотеке инцидентов, связанных с погашением кредитов физическими лицами; споры об условиях погребения. Судья по спорам защиты в судебном трибунале также выполняет функции судьи по делам опеки.

Если трибунал инстанции расположен в том же месте, что и трибунал большой инстанции, он просто к нему присоединяется. В случае удаленного расположения трибунала инстанции, он трансформируется в палату судебного трибунала, получающую название «палаты, приближенной к населению». Эти палаты могут быть наделены в пределах своей компетенции дополнительными материальными полномочиями на основе совместного решения первого председателя апелляционного суда и генерального прокурора при этом суде после консультаций с главами судов и консультаций с соответствующим судебным советом [11].

Требуется разрешения вопрос о том, есть ли связь между этим учреждением и существовавшим во Франции в период с 2002 по 2012 г. специфическим органом юрисдикции общего права, рассматривающим гражданские дела в первой инстанции, так называемым судом, приближенным к населению. Особенностью названных органов являлось то, что в них заседали непрофессиональные судьи, которые единолично выносили решения по малозначительным гражданским делам. Суды, приближенные к населению, были созданы Законом об общих

направлениях развития юстиции от 9 сентября 2002 г. и Законом от 26 февраля 2003 г., относящимся к судам, приближенным к населению. В 2005 г. была расширена сфера их компетенции, в 2007 г. введено требование обязательной профессиональной подготовки для судей, приближенных к населению. Закон от 13 декабря 2011 г., относящийся к распределению дел и облегчению некоторых судебных процедур, отменил судебные органы, приближенные к населению, сохранив судей, приближенных к населению. Отныне последние были включены в состав трибуналов большой инстанции. В 2012 г. было принято решение об упразднении этой юрисдикции, но его реализация неоднократно переносилась вплоть до июля 2017 г. Таким образом, «палаты, приближенные к населению» в составе судебных судов с судами, приближенными к населению, роднит название и материальная компетенция, но организационной преемственности между ними нет.

С точки зрения родовой подсудности компетенция судебного трибунала состоит из двух частей [16]. Во-первых, он является судом общей юрисдикции первой инстанции, что дает ему право рассматривать все дела, которые не были специально отнесены к другой юрисдикции (ст. L.211-3 Кодекса о судебной организации). С исчезновением трибуналов большой инстанции «сумма требований» больше не упоминается в тексте статьи как основа материальной юрисдикции. Во-вторых, кроме этой так называемой принципиальной компетенции, судебный трибунал обладает исключительной компетенцией по делам, отнесенным к его ведению законами и регламентами (ст. L.211-4 Кодекса о судебной организации), что имеет следствием неподведомственность этих вопросов другим судам.

Общая компетенция судебного трибунала зависит на сегодняшний день только от характера дела (рассматривает все дела, не отнесенные законом в ведение иной юрисдикции). Ранее компетенция объединенных ныне юрисдикций разграничивалась на основе цены иска: трибунал большой инстанции рассматривал дела, сумма требований по которым более 10 тыс. евро), трибунал инстанции – от 4 тыс. до 10 тыс. евро и судья, приближенный к населению, – менее 4 тыс. евро. Исключительная компетенция судебных трибуналов устанавливается различными законами и регламентами, в том числе нормы об исключительной компетенции содержатся и в Кодексе о судебной организации. Например, статья L. 211-10 относит к их компетенции «иски в отношении патентов на изобретение, «малых патентов», дополнительных охранных свидетельств, описаний продуктов-полуфабрикатов и продуктов растительного производства в случаях и при

условиях, предусмотренных Кодексом законов об интеллектуальной собственности».

Отдельные судебные трибуналы наделены специальными полномочиями на уровне одного или двух департаментов, например, они могут специализироваться в рассмотрении споров в медицинской, строительной сфере и т. д.

Принадлежность судебных трибуналов к судебным округам и место их постоянного пребывания определяются декретом Государственного совета в соответствии с критериями удобства и доступности места расположения.

Декларируемая цель реформы юстиции на период 2018–2022 гг. – сделать ее более понятной, доступной, простой и эффективной. Осуществляемое в этих целях с 1 января 2020 г. объединение трибуналов инстанции и трибуналов большой инстанции в судебные трибуналы представляет собой крупнейшее институциональное преобразование судебной системы Франции после 1958 г.

Наряду с вышерассмотренным важнейшим институциональным преобразованием судебной системы Франции за последние десятилетия следует отметить и другие направления реформирования судебной системы на период 2018–2022 гг. в соответствии с Законом от 23 марта 2019 г. № 2019-222. Каждое из них заслуживает внимания специалистов и углубленного изучения. В первых, получает дальнейшее развитие использование альтернативных способов урегулирования

споров за счет расширения возможности для судьи обязать стороны встретиться с назначенным им посредником на любой стадии судопроизводства, в связи с чем процедура мирного урегулирования споров упрощается; во-вторых, совершенствование правового регулирования онлайн-услуг по разрешению споров; в-третьих, расширение возможности судебного разбирательства без слушаний в случае согласия сторон; в-четвертых, ослабление требования обязательного представительства в суде, отныне физические или юридические лица могут защищать себя сами или получать помощь, или представлять третью сторону по некоторым спорам в силу их характера или с учетом суммы требования; в-пятых, повышение эффективности исполнения решений административных судов; в-шестых, обеспечение прозрачности судебных актов, в связи с чем разработан порядок их опубликования для того, чтобы предоставить их общественности бесплатно в электронной форме, они должны быть деперсонифицированы до обнародования.

Рассмотренные нами направления реформирования судебной системы Франции, определяющие возрастающую роль открытости судебного процесса, публичности, административных судов, использования современных информационных технологий, дают нам ориентиры для дальнейшего совершенствования российского законодательства в данной сфере.

Список литературы:

1. Андреева И. А. Судебная система Франции: монография. М., 2013.
2. Бертель Ж.-Л. Общая теория права / под. общ. ред. В. И. Даниленко / пер. с фр. М., 2000.
3. Еришов В. А. Конституционное право зарубежных стран: учеб. пособ. для студентов вузов. М., 2011.
4. Лезина Е. П., Виляйкин А. В. Судебная система Франции // Инженерные технологии и системы. 2009. № 4.
5. Малько А. В., Семикин Д. С., Люкина О. В. Судебное право как важнейший элемент судебной системы // Российская юстиция. 2010. № 3.
6. Маклаков В. В. Судебная власть Франции: новое законодательство. М., 2007.
7. Сандевуар П. Введение в право. М., 1994. URL: <http://www.pravoznavec.com.ua/books/letter/232/%D1> (дата обращения: 02.12.2019).
8. Соловьев А. А. Административная юстиция во Франции // А. А. Соловьев, А. А. Остроумов. Зарубежные модели административной юстиции: учеб. пособ. для аспирантов. М., 2017.
9. Филимонов О. В., Андреева И. А. Теория и механизмы современного государственного управления. М., 2019.

References:

1. Andreeva I. A. Sudebnaya sistema Francii: monografiya. M., 2013.
2. Berzhel' Zh.-L. Obshchaya teoriya prava / pod. obshch. red. V. I. Danilenko / per. s fr. M., 2000.
3. Ershov V. A. Konstitucionnoe pravo zarubezhnyh stran: ucheb. posob. dlya studentov vuzov. M., 2011.
4. Lezina E. P., Vilyajkin A. V. Sudebnaya sistema Francii // Inzhenernye tekhnologii i sistemy. 2009. № 4.
5. Mal'ko A. V., Semikin D. S., Lyukina O. V. Sudebnoe pravo kak vazhnejshij element sudebnoj sistemy // Rossijskaya yusticiya. 2010. № 3.
6. Maklakov V. V. Sudebnaya vlast' Francii: novoe zakonodatel'stvo. M., 2007.
7. Sandevuar P. Vvedenie v pravo. M., 1994. URL: <http://www.pravoznavec.com.ua/books/letter/232/%D1> (data obrashcheniya: 02.12.2019).
8. Solov'ev A. A. Administrativnaya yusticiya vo Francii // A. A. Solov'ev, A. A. Ostroumov. Zarubezhnye modeli administrativnoj yusticii: ucheb. posob. dlya aspirantov. M., 2017.
9. Filimonov O. V., Andreeva I. A. Teoriya i mekhanizmy sovremennogo gosudarstvennogo upravleniya. M., 2019.

10. Якушев А. В. Конституционное право зарубежных стран. Общая часть. Особенная часть: конспект лекций. М., 2010.
11. Code de l'organisation judiciaire. Version à venir au 1 janvier 2020. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=46675B26D51D92A6D6A816B366C36EEC.tplgfr25s_1?cidTexte=LEGITEXT000006071164&dateTexte=20200101 (дата обращения: 02.12.2019).
12. Code de la sécurité sociale. Version en vigueur au 7 janvier 2020. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006073189> (дата обращения: 07.01.2020).
13. Code du travail. Version en vigueur au 7 janvier 2020. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006072050> (дата обращения: 07.01.2020).
14. Loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles. URL: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000024960344&dateTexte=&categorieLien=id> (дата обращения: 18.12.2012).
15. Décret n° 2019-912 du 30 août 2019 modifiant le code de l'organisation judiciaire et pris en application des articles 95 et 103 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000039002415&categorieLien=id> (дата обращения: 02.12.2019).
16. Labbé X. Introduction générale au droit. Lille: Presses Univ. Septentrion, 2010.
17. Les chiffres-clés de la Justice. 2012. URL: http://www.justice.gouv.fr/art_pix/chiffres_cles_2012_20121108.pdf (дата обращения: 18.12.2019).
18. Les chiffres-clés de la Justice. 2019. URL: http://www.justice.gouv.fr/art_pix/CC%202019_V8.pdf (дата обращения: 18.12.2019).
19. Cappellina B. Quand la gestion s'empare de la Justice: de la fabrique européenne aux tribunaux. Thèse présentée pour obtenir le grade de docteur en science politique de l'université de Bordeaux. Science politique. Universit de Bordeaux, 2018. URL: <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-02074161/document> (дата обращения: 20.01.2019).
20. Vigour C. Réformes de la justice en Europe: Entre politique et gestion Louvain-la-Neuve: De Boeck Supérieur, 2018.
10. Yakushev A. V. Konstitucionnoe pravo zarubezhnyh stran. Obshchaya chast'. Osobennaya chast': konspekt lekcij. M., 2010.
11. Code de l'organisation judiciaire. Version à venir au 1 janvier 2020. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do;jsessionid=46675B26D51D92A6D6A816B366C36EEC.tplgfr25s_1?cidTexte=LEGITEXT000006071164&dateTexte=20200101 (дата obrashcheniya: 02.12.2019).
12. Code de la sécurité sociale. Version en vigueur au 7 janvier 2020. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006073189> (дата obrashcheniya: 07.01.2020).
13. Code du travail. Version en vigueur au 7 janvier 2020. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?cidTexte=LEGITEXT000006072050> (дата obrashcheniya: 07.01.2020).
14. Loi n° 2011-1862 du 13 décembre 2011 relative à la répartition des contentieux et à l'allègement de certaines procédures juridictionnelles. URL: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000024960344&dateTexte=&categorieLien=id> (дата obrashcheniya: 18.12.2012).
15. Décret n° 2019-912 du 30 août 2019 modifiant le code de l'organisation judiciaire et pris en application des articles 95 et 103 de la loi n° 2019-222 du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000039002415&categorieLien=id> (дата obrashcheniya: 02.12.2019).
16. Labbe X. Introduction générale au droit. Lille: Presses Univ. Septentrion, 2010.
17. Les chiffres-clés de la Justice. 2012. URL: http://www.justice.gouv.fr/art_pix/chiffres_cles_2012_20121108.pdf (дата obrashcheniya: 18.12.2019).
18. Les chiffres-clés de la Justice. 2019. URL: http://www.justice.gouv.fr/art_pix/CC%202019_V8.pdf (дата obrashcheniya: 18.12.2019).
19. Cappellina B. Quand la gestion s'empare de la Justice: de la fabrique européenne aux tribunaux. Thèse présentée pour obtenir le grade de docteur en science politique de l'université de Bordeaux. Science politique. Universit de Bordeaux, 2018. URL: <https://tel.archives-ouvertes.fr/tel-02074161/document> (дата obrashcheniya: 20.01.2019).
20. Vigour C. Réformes de la justice en Europe: Entre politique et gestion Louvain-la-Neuve: De Boeck Supérieur, 2018.

Для цитирования:

Андреева И. А. Судебная система Франции на современном этапе // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (53). С. 136–144.

For citation:

Andreeva V. I. The French Judicial System at the Present Stage // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2020. № 1 (53). P. 136–144.

Н. Д. БУБЕРБАЕВ,
старший научный сотрудник центра
по исследованию криминологических проблем
Научно-исследовательский институт
Карагандинской академии МВД Республики
Казахстан имени Баримбека Бейсенова
Республика Казахстан, 100009, г. Караганда,
ул. Ермекова, д. 124
E-mail: fairuz2982@mail.ru

N. D. BUBERBAYEV,
Senior Researcher at the Center for the Study
of Criminological Problems,
Scientific Research Institute of Karaganda Academy
of the Ministry of Internal Affairs of the Republic
of Kazakhstan named after Barimbek Beysenov
Republic of Kazakhstan, 100009, Karaganda,
Yermekova St., 124
E-mail: fairuz2982@mail.ru

Научная специальность:
12.00.08 — уголовное право и криминология;
уголовно-исполнительное право.

Scientific specialty:
12.00.08 — Criminal Law and Criminology;
Criminal Executive Law.

УДК 343.9:94(574)

Дата поступления: 25 октября 2019 г.

Дата принятия статьи в печать: 12 марта 2020 г.

Социально-экономические детерминанты преступности города Нур-Султан

Socio-Economic Determinants of Crime in the City of Nur-Sultan

Аннотация

Актуальность: статья посвящена изучению социально-экономических детерминант современной преступности города Нур-Султан, изучение которых имеет большое значение для уяснения сложного комплекса проблем преступности.

Постановка проблемы: в столице Республики Казахстан растет количество лиц, чье материальное положение не соответствует уровню жизни в условиях города, что негативно сказывается на их поведении. Разрыв в уровне доходов особенно отражается на молодежи из необеспеченных и малообеспеченных семей, что, в свою очередь, создает ощущение ущемленности, неуверенности, отсутствия справедливости. В данной статье освещены проблемы безработицы, инфляции, девальвации, закредитованности населения, способствующие ухудшению криминогенной обстановки.

Цель: выявить объективные социально-экономические причины, условия и факторы, детерминирующие преступность в г. Нур-Султан.

Методы: автором делается сравнительный анализ отдельных социально-экономических показателей, оказывающих деморализующее воздействие на людей. Проведен анализ теоретических источников по рассматриваемой проблематике, сделаны соответствующие выводы, отражающие практическую значимость уяснения современных социально-экономических детерминант преступности. В качестве научных методов, использованных при проведении исследования, выступили: статистический, сравнительный, математический, а также диа-

Annotation

The relevance: the article is devoted to the study of the socio-economic determinants of modern crime in the city of Nur-Sultan, the study of which is of great importance for understanding the complex complex of the crime problem.

The problem statement: in the capital of the Republic of Kazakhstan, the number of people whose financial situation does not correspond to the standard of living in the city is growing, which negatively affects their behavior. The income gap is particularly reflected in young people from low-income and low-income families, which in turn creates a sense of disadvantage, insecurity, and lack of justice. This article highlights the problems of unemployment, inflation, devaluation, and population debt that contribute to the deterioration of the criminal situation.

The objective: to identify objective socio-economic reasons, conditions and factors that determine crime in Nur-Sultan.

The methods: the author makes a comparative analysis of certain socio-economic indicators that have a demoralizing effect on people. The analysis of theoretical sources on the subject is carried out, and the corresponding conclusions are made, reflecting the practical importance of understanding the modern socio-economic determinants of crime. The scientific methods used in the research were: statistical, comparative, mathematical, and dialectical methods as a General method of cognition.

The conclusion: based on the analysis of such economic indicators as the average per capita in-

лектический метод как общий метод познания.

Вывод: на основе проведенного анализа таких экономических показателей, как среднедушевые денежные доходы населения, величина прожиточного минимума, очевидно, что эти показатели не соответствуют социально-экономическим реалиям жизни людей и продолжают оставаться низкими по сравнению с развитыми странами. Одними из основополагающих социально-экономических причин преступности г. Нур-Султан необходимо считать следующее: рост безработицы; расслоение общества на богатых и бедных; закредитованность большей части экономически активного населения; высокий уровень цен на потребительские нужды: продукты питания, предметы первой необходимости и т. д.; низкий уровень денежных доходов отдельных слоев населения; социальная недоступность жилья; неустроенность жилищно-бытовых условий.

Ключевые слова: преступность; детерминанты преступности; правовая культура; социально-экономические факторы; криминологическая обстановка; латентная преступность.

come of the population, the value of the subsistence minimum, it is obvious that these indicators do not correspond to the socio-economic realities of people's lives and continue to remain low in comparison with developed countries. One of the fundamental socio-economic causes of crime in Nur-Sultan should be considered the following: the growth of unemployment; stratification of society into rich and poor; the creditworthiness of most of the economically active population; high level of prices for consumer needs: food, basic necessities, etc.; low level of monetary income of certain segments of the population; social inaccessibility of housing; unsettled housing and living conditions.

Key words: crime; determinants of crime; legal culture; socio-economic factors; criminological situation; latent crime.

Введение

В современных общественных условиях исследование детерминант, влияющих на преступность, приобретает особую актуальность в связи с необходимостью принятия эффективных мер по ее предупреждению. Такое исследование предполагает изучение целого комплекса детерминант, влияющих на рост, снижение и сохранение преступности.

В статье мы рассмотрим социально-экономические детерминанты, обуславливающие преступность в крупных городах, в частности в г. Нур-Султан¹.

По данным Комитета по правовой статистике и специальным учетам Генеральной прокуратуры Республики Казахстан, в 2009–2018 гг. в г. Нур-Султан было зарегистрировано 252 556 преступлений. В течение последних шести лет по числу совершенных преступных деяний столица удерживает вторую позицию по республике, уступая только населенному пункту с особым статусом – г. Алматы (табл. 1).

¹ О переименовании города Астаны – столицы Республики Казахстан в город Нур-Султан – столицу Республики Казахстан: указ

Президента Республики Казахстан от 23 марта 2019 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1900000006> (дата обращения: 24.05.2019).

Таблица 1

Уровень преступности в регионах и городах республиканского значения Казахстана (2009–2018 гг.)

Регион	Количество преступлений (по годам)									
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Республика Казахстан	121 667	131 896	206 801	287 681	359 844	341 291	346 510	324 185	285 755	263 138
Акмолинская обл.	6 234	7 062	10 812	12 289	15 731	13 327	11 585	11 221	10 611	12 549
Актюбинская обл.	5 588	5 734	8 719	13 741	20 651	17 697	16 248	14 956	12 100	14 649
Алматинская обл.	8 495	9 102	12 712	20 064	28 109	25 443	23 360	24 202	22 657	27 678
Атырауская обл.	3 517	3 497	5 097	6 601	8 099	7 921	9 343	8 838	7 642	6 878

Окончание табл. 1

Регион	Количество преступлений (по годам)									
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Западно-Казахстанская обл.	4 688	5 053	6 523	9 755	11 672	11 527	11 563	11 261	10 634	11 105
Жамбылская обл.	5 437	5 594	9 227	11 664	16 836	16 142	15 865	14 252	11 118	9 804
Карагандинская обл.	10 883	12 084	19 839	25 108	29 171	23 665	26 666	25 233	21 569	21 029
Костанайская обл.	7 943	8 305	15 399	23 109	26 197	23 845	20 594	17 494	14 937	16 479
Кызылординская обл.	3 639	3 601	7 203	10 226	11 884	10 237	10 764	8 662	7 248	7 655
Мангистауская обл.	2 923	2 876	3 664	4 661	6 690	6 562	6 580	6 119	5 212	5 459
Туркестанская обл. ² (ЮКО)	9 268	10 331	18 008	22 807	27 853	30 220	32 499	31 433	29 004	11 031
Павлодарская обл.	8 911	8 159	10 390	14 415	19 745	15 609	15 870	12 801	9 586	10 340
Северо-Казахстанская обл.	4 655	5 191	7 189	7 875	9 669	9 715	8 933	7 905	6 173	7 157
Восточно-Казахстанская обл.	17 823	17 408	22 822	26 459	32 766	28 942	24 005	22 883	21 864	23 001
г. Алматы	12 694	19 002	29 695	52 022	55 482	61 391	69 508	59 761	61 494	62 646
г. Шымкент	–	–	–	–	–	–	–	–	–	16 142
г. Нур-Султан	3 963	4 491	15 142	22 760	34 756	34 985	39 918	38 019	33 363	25 159

В 2013 г.² величина коэффициента (индекса) интенсивности преступности, представляющего собой произведение показателя единой расчетной базы (10^n) и частного уровня преступности к численности населения столицы, составила 595 преступлений на 10 тыс. человек. Сложилась нетипичная ситуация: «южная» столица, значительно опережая г. Нур-Султан

² О некоторых вопросах административно-территориального устройства Республики Казахстан: указ Президента Республики Казахстан от 19 июня 2018 г. [Электронный ресурс]. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/U1800000702> (дата обращения: 24.05.2019).

по уровню преступности – 55 482 и 34 756 преступлений, уступала официальной столице по индексу интенсивности преступности – 509 и 595 преступных деяний соответственно. Данная тенденция сохранялась по 2016 г. включительно. В период с 2017 по 2018 г. этот показатель незначительно уступил г. Алматы. Более того, величины коэффициента интенсивности преступности в городах Нур-Султан и Алматы за период 2013–2018 гг. значительно превосходят соответствующие показатели в целом по республике (табл. 2).

Таблица 2

Коэффициент (индекс) интенсивности преступности в Республике Казахстан и городах республиканского значения (2013–2018 гг.)

Регион (населенный пункт)	Коэффициент (индекс) интенсивности преступности, на 10 тыс. чел. (по годам)					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Нур-Султан	595	626	663	612	513	501
Алматы	509	522	574	522	523	519
Республика Казахстан	311	294	298	274	266	269

Это стало возможным благодаря различным причинам, условиям и факторам, детерминирующим преступность как в г. Нур-Султан в частности, так и в Казахстане в целом, где особое место занимают детерминанты социально-экономического характера.

Детерминанты социально-экономического характера являются наиболее важной составляющей в продуцировании преступности в обществе, так как именно «экономические интересы лежат в основе подавляющего числа преступлений. Они пронизывают все сферы бытия, волнуют всех членов общества, так как в них заключен огромный спектр проблем – от элементарного выживания до мирового господства» [6, с. 26].

Постановка проблемы

В эпоху глобальных экономических преобразований, затяжных внутренних и внешних финансовых кризисов сокращение уровня производства, девальвация национальной валюты, рост инфляции способствовали снижению уве-

ренности людей в своем будущем, утрате доверия к органам власти. Так, частыми источниками тревоги становятся нечистоплотность, некомпетентность отдельных должностных лиц. Все вышеназванное в совокупности ведет к усилению криминальной напряженности в обществе.

Следует заметить, что характерной чертой структуры преступности г. Нур-Султан, в отличие от других регионов и городов республиканского значения, стало превалирование преступных деяний, основное содержание которых образует посягательство на собственность. Так, в общем объеме преступлений, совершенных в столице в 2009–2018 гг., преступления против собственности составили 82 % (в общереспубликанском масштабе – 71 %) и продолжают демонстрировать негативную динамику. За исключением таких видов посягательств, как вымогательство, неправомерное завладение автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения (табл. 3).

Таблица 3

Некоторые показатели преступлений против собственности (2009–2018 гг.)

Вид преступления	Годы										
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Преступления против собственности	2 522	2 926	13 138	19 217	28 229	28 690	32 836	32 287	27 046	20 166	
в том числе:	кража	1 271	1 506	9 040	13 764	19 788	21 088	24 149	23 430	19 559	14 210
	присвоение или растрата вверенного чужого имущества	108	105	169	224	406	484	1 402	1 692	1 658	472
	мошенничество	529	539	1 621	2 573	4 689	4 703	4 388	4 650	3 857	4 263
	грабеж	387	480	1 833	1 958	2 330	1 676	1 282	1 312	1 090	815
	разбой	74	93	81	62	76	63	45	46	51	46
	вымогательство	20	12	16	14	20	13	22	36	52	40
	неправомерное завладение автомобилем или иным транспортным средством без цели хищения	103	150	240	381	470	399	319	319	215	197

Результаты проведенного опроса сотрудников органов, осуществляющих уголовное преследование, показали, что 68 % респондентов считают, что основной причиной сложившейся криминологической обстановки являются недостатки в социально-экономической сфере (инфляция, девальвация, безработица, низкий уровень денежных доходов населения, жилищная и жилищно-бытовая неустроенность и т. д.).

За минувшее десятилетие количественные показатели материального благосостояния населения по стране улучшились. Так, если на конец 2009 г. среднедушевой номинальный денежный доход составлял 32 941 тг (8 446 руб.), то на конец 2018 г. он составил 100 021 тг (16 670 руб.). В г. Нур-Султан этот показатель в 2009 г. составил 56 984 тг (14 611 руб.), в 2018 г. – 155 511 тг (25 918 руб.), в г. Алматы 58 596 тг (15 025 руб.).

против 149 932 тг (24 998 руб.), самый высокий показатель в Атырауской области – 75 311 тг (19 311 руб.) против 199 047 тг (33 174 руб.). Низкие среднедушевые номинальные денежные доходы населения отмечены в Туркестанской области – 19 816 тг (5 081 руб.) против 49 510 тг (8 252 руб.), в г. Шымкент – 19 816 тг (5 081 руб.) против 52 724 тг (8 787 руб.), в Жамбылской области – 23 745 тг (6 088 руб.) против 65 056 тг (10 843 руб.) [15]. Прожиточный минимум по стране в среднем на душу населения в 2018 г. составил 26 440 тг (4 407 руб.), т. е. вырос более чем в два раза по сравнению с базисным 2009 г. – 12 364 тг. (3 170 руб.), что было обусловлено удорожанием потребительской корзины.

В г. Нур-Султан показатель прожиточного минимума в 2018 г. составил 30 140 тг (5 023 руб.), заняв вторую строчку после Мангистауской области – 32 966 тг (5 494 руб.), на третьей позиции г. Алматы – 29 796 тг (4 966 руб.). Наименьший показатель величины прожиточного минимума в Павлодарской – 23 523 тг (3 920 руб.), Жамбылской – 23 776 тг (3 963 руб.), Кызылординской областях – 24 339 тг (4 056 руб.) [5]. Доля населения, имеющего доходы ниже величины прожиточного минимума, в республиканском масштабе в 2018 г. составила 3,7 %, в г. Нур-Султан – 1 % (самая минимальная в масштабах республики), в Карагандинской области – 1,7 %, г. Алматы – 1,8 %. Самый высокий процент населения, имеющего доход ниже величины прожиточного минимума, отмечен в Туркестанской (ранее Южно-Казахстанская) – 9,6 %, Восточно-Казахстанской – 4,6 %, Кызылординской областях – 4,5 % [8].

Однако эти показатели не соответствуют социально-экономическим реалиям жизни людей и продолжают оставаться низкими по сравнению с развитыми странами. Так, швейцарский банк Credit Suisse в своем докладе «GlobalWealthReport» присвоил Казахстану статус бедной страны на основании расчетов уровня денежных доходов казахстанцев, которые составили менее 5 тыс. долларов США на одного взрослого человека в год. В список стран с низким благосостоянием вошли также Беларусь, Кыргызстан, Молдова и Украина. К группе с благосостоянием от 25 тыс. до 100 тыс. долларов были отнесены Китай, Ливия, Малайзия, Перу, Саудовская Аравия и Чили [17].

Экономические процессы, наблюдаемые в Казахстане, способствовали углублению социального неравенства [4, с. 113], о чем свидетельствует различие в уровне денежных доходов «между богатыми и бедными» [11] слоями общества, которое превышает норму, допустимую в цивилизованных странах и обеспечивающую социальную стабильность. Данные Министерства национальной экономики Республики Казахстан свидетельствуют, что диспропорция

между богатыми и бедными в сравнении с аналогичным показателем предыдущего года увеличилась в 5,7 раза. В результате 10 % самых обеспеченных казахстанцев по своим доходам опережают 40 % малообеспеченных граждан. Самая большая дифференциация в доходах отмечается в Восточно-Казахстанской (в 7 раз), Карагандинской (в 6,41 раза), Северо-Казахстанской (в 6,18 раза) областях. Наименьший разрыв наблюдается в Мангистауской области (в 2,9 раза), в г. Нур-Султан – в 4 раза [9].

Одной из особенностей г. Нур-Султан является то, что сюда стекаются если не все, то значительная часть экономических, финансовых, трудовых и других ресурсов страны. Вместе с тем, по мнению экспертов, в столице растет количество лиц, чье материальное положение не соответствует уровню жизни в условиях города, что негативно сказывается на их поведении. Разрыв в уровне доходов особенно отражается на молодежи из необеспеченных и малообеспеченных семей, что, в свою очередь, создает ощущение ущемленности, неуверенности, отсутствия справедливости.

Результаты проведенного нами исследования показали, что преступность в г. Нур-Султан коррелирует с доходами населения. Так, 34,2 % преступлений совершены лицами с ежемесячным уровнем денежных доходов, не превышающим 100 тыс. тг (16 тыс. руб.); 28,1 % – 100–150 тыс. тг (16–25 тыс. руб.); 24,7 % – 150–200 тыс. тг (25–33 тыс. руб.); 13 % – свыше 200 тыс. тг (33 тыс. руб.).

Таким образом, более 62,3 % виновных в совершении преступлений лиц имели денежные доходы ниже среднедушевого номинального показателя (155 511 тг, или 25 918 руб.). Это, безусловно, подтверждает тезис о том, что чем ниже уровень денежных доходов населения, тем выше процент совершения преступления.

К такому выводу в своих исследованиях приходят и другие ученые. Например, С. Г. Ольков, сопоставив динамику отдельных преступлений и ряда других социально-патологических явлений и динамику в распределении доходов населения, сделал заключение, что они имеют тесную корреляционную связь, т. е. неравенство в распределении доходов влияет на уровень социально-патологических явлений (убийств, разбоев, суицидов и др.) [12, с. 73–78].

Одним из важных показателей экономического благополучия является занятость населения [14, с. 54]. Незанятость и безработица говорят об обратном.

Безработица – явление опасное во многих отношениях. Исключение человека из сферы занятости – потрясение, которое резко нарушает его привычный образ жизни: лишает стабильного источника средств существования, обычной сферы общения. Отсутствие заработка не позволяет удов-

летворять естественные потребности (в еде, одежде, жилище и т. п.). Однако проблема материальной обеспеченности является не единственной из тех, что встает перед безработными. Увольнение — это не только стресс, но и наступающий после него период поиска новой работы, который обычно также не отличается безмятежностью. Состояние нестабильности порождает чувства незащищенности, тревожности, усиливающиеся тем больше, чем дольше человек не может трудиться [7, с. 114].

Число безработных, зарегистрированных в государственных учреждениях службы занятости на 1 января 2019 г., составило 23,3 тыс. чел. Причем, по оценкам экспертов, «скрытая» безработица варьируется в пределах 25–30 тыс. чел. При этом отдельные эксперты отмечают, что к категории «скрытых» безработных относятся специалисты высокой квалификации, вынужденно занимающиеся неквалифицированным трудом.

Обычно специалисты высокой квалификации, оказавшись без работы, вынуждены не просто значительно занижать свой профессиональный статус, но и менять его на неквалифицированный труд, утрачивая свои навыки и накопленный с годами опыт. Отсутствие постоянной работы в сфере, в которой специалист осуществлял свою деятельность, вынуждает его искать разовые, нестабильные и не всегда законные заработки.

То, что безработица является одной из основополагающих детерминант преступности, сомнений не вызывает. Наше исследование показало, что 70,1 % лиц на момент совершения преступления по своему социальному статусу — безработные. Это свидетельствует о том, что экономически деятельное население, не занятое трудом, не имеющее постоянного источника дохода и социальных гарантий, наиболее активно вливалось в криминальную среду.

Отдельно следует остановиться на таком экономическом явлении, как девальвация. С 2009 по 2018 г. курс казахстанского тенге по отношению к доллару США снизился более чем в три раза. Причем резкая девальвация тенге в августе 2015 г. стала следствием непродуманной экономической политики и способствовала быстрому обнищанию большей части населения страны, в особенности малоимущей.

Сохранить деньги удалось в основном тем, кто имел сбережения в иностранной валюте. Сбережения в национальной валюте в одночасье сократились вдвое. Те, кто сбережений не имел, стали малоимущей частью населения, в то время как заработные платы, пособия, пенсии и другие социальные выплаты казахстанцев если и остались на прежнем уровне, то обесценились в рамках рынка и на фоне растущих цен.

Это отрицательно повлияло на социально-экономический климат в Казахстане и привело к снижению уровня жизни населения. Люди

утратили доверие к национальной валюте, а отечественные производители и предприниматели в целях сбережения активов вынужденно выводили средства за рубеж, что существенно ослабило финансовый и банковский рынки страны.

Безусловно, это сказалось и на уровне финансовых возможностей населения. Так, приобретение большинства товаров массового потребления стало еще более недоступным, поскольку основное количество товаров (70 %), поступающих в страну, имеет импортное происхождение и приобретается соответственно по курсу к иностранной валюте. Это закономерно вызывает такое экономическое явление, не лишённое криминологического смысла, как рост цен — инфляцию.

Рост инфляции в Казахстане за последнее десятилетие достиг 223 %. Из-за быстрого обесценивания тенге казахстанские производители и предприниматели вынужденно повышали стоимость выпускаемых товаров, предоставляемых услуг. Растущие цены в первую очередь сказываются на людях с невысокими доходами, заставляя их сокращать свою потребительскую корзину, что, безусловно, отражается на выборе ими криминальной модели поведения. Это в определенной степени объясняет тот факт, что в 2015 г. было зарегистрировано максимальное количество преступлений, в том числе корыстной направленности.

Деморализующее воздействие на людей оказывает и наличие долговых обязательств. Проведенное нами исследование показало, что 6,679 млн чел. [1], или каждый второй казахстанец (из числа экономически активного населения в возрасте от 16 до 60 лет), имеет действующие обязательства по кредиту. Подобная ситуация усиливает развитие у людей синдрома «постоянного тревожного ожидания» — неуверенности в завтрашнем дне, вынуждая их искать дополнительные, в том числе криминальные, источники дохода, чтобы платить по текущим счетам.

Другой детерминантой социально-экономического характера является жилищная и жилищно-бытовая неустроенность.

Жилищные вопросы для столичного общества являются самыми актуальными. Проведенное исследование показало, что стоимость жилья в г. Нур-Султан является одной из самых высоких по стране. Если средняя стоимость благоустроенного жилья в Казахстане в 2018 г. (на конец года) составляла 186,0 тыс. тг (31,0 тыс. руб.) за 1 кв. м, то в Нур-Султане — 345,8 тыс. тг (57,6 тыс. руб.), Алматы — 344,3 тыс. тг (57,3 тыс. руб.), Атырау — 263,2 тыс. тг (43,8 тыс. руб.). Наименьшая стоимость благоустроенного жилья наблюдается в Кызылорде — 132,1 тыс. тг (22,0 тыс. руб.), Актобе — 148,6 тыс. тг (24,7 тыс. руб.), Павлодаре — 150,4 тыс. тг (25,0 тыс. руб.) за 1 кв. м [16].

Аналогично высокой в г. Нур-Султан остается и аренда благоустроенного жилья – 2,6 тыс. тг (434 руб.) за 1 кв. м, в г. Алматы – 2,2 тыс. тг (367 руб.), Актау – 2,0 тыс. тг (332 руб.). Самая низкая аренда – в городах Тараз, Талдыкорган, Уральск – 1,0 тыс. тг (167 руб.) за 1 кв. м. В среднем по республике аренда благоустроенного жилья составила 1,3 тыс. тг (217 руб.) за 1 кв. м.

Сложность решения жилищных проблем – одна из причин преступности в г. Нур-Султан. По данным портала недвижимости Казахстана «kn.kz», не принимая в расчет льготное ипотечное кредитование в рамках государственных программ, из 33 банковских учреждений республики только 18 предоставляют услуги по ипотечному займу, из них 12 выдают жилищный заем с первоначальным взносом до 30 % со средней эффективной ставкой 17,4 % [16].

Так, если семья приобретает квартиру стоимостью 20 млн тг (3,3 млн руб.) в ипотеку по ставке 15,1 % при наличии первоначального взноса 30 % на 15 лет, то ей ежемесячно придется выплачивать примерно по 197 тыс. тг (32,8 тыс. руб.). Общая сумма, отданная банку, составит порядка 35,4 млн тг (5,9 млн руб.). Принято считать, что ежемесячный платеж по ипотечному займу не должен превышать 35 % от суммы общего дохода семьи, т. е. при платеже 197 тыс. тг (32,8 тыс. руб.) доход должен составлять не менее 563 тыс. тг (93,8 тыс. руб.) в месяц [10]. На сегодня, учитывая, что средняя заработная плата жителя г. Нур-Султан составляет 168 тыс. тг (28 тыс. руб.) в месяц, средний доход семьи, состоящей из двух взрослых трудоустроенных людей, составит 336 тыс. тг (56 тыс. руб.). Следовательно, для большинства жителей столицы покупка собственного жилья является неразрешимой проблемой. И это несмотря на то, что г. Нур-Султан – лидер по строительству и введению в эксплуатацию новостроек, о чем в 2019 г. в ходе отчетной встречи с населением сообщил глава города Б. Султанов: «2,3 млн кв. м, 23 тысячи квартир» [2].

Таким образом, вышеизложенное, а также выводы, полученные нами в процессе изучения уголовных дел, свидетельствуют о том, что несоответствие заработной платы потребностям населения в жилье напрямую влияет на рост преступности. Так, 83 % лиц, совершивших преступления, не имели в городе собственного жилья, из них 31 % проживали у близких и родных, 52 % – в съемных домах, квартирах, комнатах и т. д. Причем у 37 % осужденных, по их мнению, были ненадлежащие жилищно-бытовые условия (малая площадь жилья при большом количестве жильцов, плохая техническая оснащенность). 54 % осужденных считают свои жилищные условия тяжелыми, 35 % – удовлетворительными и только 11 % – хорошими.

Рост преступности в столице провоцируют отсутствие жилищно-бытовых удобств, вынужденное проживание большого количества людей на относительно небольшой площади, что заставляет их в дневное время «шататься» по улицам города и возвращаться к местам своего проживания только ко сну. Жилищная неустроенность, низкий уровень материально-бытовых условий формируют у личности отрицательный нравственно-психологический комплекс и создают неблагоприятную нравственную атмосферу в ближайшем окружении.

М. М. Бабаев справедливо указывает, что «отсутствие надлежащих бытовых условий или явная неудовлетворенность ими создают тот вакуум, который в трудных условиях заполняется путем правонарушений...» [3, с. 128]. Конечно, было бы ошибкой «напрямую» связывать жилищные, материально-бытовые условия жизни отдельных людей с совершением ими преступления, но отрицать вообще такую связь не менее ошибочно [3, с. 129].

С другой стороны, мы наблюдаем некую противоречивую картину: в период экономического спада при сохраняющейся высокой стоимости квадратного метра жилья спрос на недвижимость продолжает расти, жители столицы активно приобретают жилье путем различных денежных займов. Очевидно, что таким покупателям способствуют различные хищения денежных средств, товарно-материальных ценностей и другие корыстные преступления, образующие латентную преступность.

Развитие градостроительной индустрии способствовало созданию огромного рынка недвижимости. В то же время строительство столицы явилось благоприятной средой для совершения корыстных преступлений, сопутствующим условием которой стало несовершенство нормативно-правовой базы, регламентирующей строительную деятельность, в первую очередь направленной на предупреждение хищений денежных средств граждан, участвующих в жилищном строительстве путем его финансирования. Это привело к появлению на рынке строящейся недвижимости недобросовестных застройщиков и мошенников, которые расхищают средства граждан путем двойных продаж, банального обналичивания денежных средств и т. д.

Эти негативные процессы напрямую повлияли на структурные изменения преступности в г. Нур-Султан. Как показало исследование, важной отличительной особенностью в специфике крупного города (в нашем случае – г. Нур-Султан), в отличие от других субъектов республики, стал рост мошенничества в сфере сделок с недвижимым имуществом. Так, каждое третье мошенничество совершено в области сделок

с недвижимостью, из них около 60 % – в сфере жилищного строительства.

За минувшее десятилетие в г. Нур-Султан было зарегистрировано 28 053 факта хищений чужого имущества или приобретения прав на чужое имущество путем обмана или злоупотребления доверием, удельный вес которых в структуре преступлений против собственности равен 14,8 %, в общей структуре преступности составил 1,1 %. Темп прироста мошенничества в период с 2009 по 2018 г. составил 665,2 %.

Причем начавшийся в 2008 г. экономический кризис негативно повлиял и на строительную индустрию столицы. Тысячи граждан, участвовавших в жилищном строительстве посредством его финансирования, остались без крыши над головой, немалая часть из них оказалась втянута в финансовые пирамиды и была обманута их учредителями. Так, руководство известной строительной компании «Азбука жилья» в период своей деятельности путем мошенничества, присвоения и растраты похитило денежные средства 3,5 тыс. граждан и причинило им ущерб на общую сумму 23 млрд тг (3,8 млрд руб.).

Проблема жилищной неустроенности горожан неоднократно поднималась руководством страны, городскими властями, средствами массовой информации. На ее решение были выделены миллиарды тенге.

В целях предупреждения хищений средств граждан, приобретающих жилье в строящихся домах, 7 апреля 2016 г. был принят Закон Республики Казахстан «О долевом участии в жилищном строительстве», которым, с одной стороны, устанавливались высокие требования к организациям, осуществляющим строительную деятельность, на предмет их финансовой плотности, с другой – создавались препятствия развитию строительного бизнеса для предпринимателей среднего звена. Изменения не коснулись крупных строительных компаний, реализующих жилье по завышенной стоимости. Стоимость квадратного метра жилья экономкласса в черновой отделке в этих компаниях начинается от 280 тыс. тг (47 тыс. руб.) и зачастую неподъемна для семей со средним достатком.

Строительные компании среднего звена, жилье которых по качеству не уступает вышеназванным компаниям, а в некоторых случаях даже лучше, не могут конкурировать с ними (речь не идет о недобросовестных застройщиках). В связи с этим первые вынуждены приостанав-

ливать свою деятельность по различным причинам либо вовсе прекращать ее.

Сегодня местные исполнительные органы зачастую игнорируют выдачу разрешений на строительство по другим формам, стараясь принудить застройщиков к деятельности с долевым участием, что является грубым нарушением законодательства, регулирующего сферу жилищного строительства. В итоге на строительном рынке появляются долгострои, а местные исполнительные органы вынуждены проводить «ярмарки» по незавершенным объектам строительства с целью поиска потенциальных инвесторов, готовых финансировать строительство таких объектов с перспективой их дальнейшего развития [13].

Сложившаяся ситуация неблагоприятно сказывается на рынке недвижимости, препятствует развитию среднего бизнеса, способствует появлению недобросовестных застройщиков и мошенников, а следовательно, и росту преступности.

Очевидно, что, с одной стороны, долевое участие в жилищном строительстве, в отличие от альтернативных форм жилищного строительства, более эффективно с точки зрения обеспечения прав и законных интересов граждан, участвующих в строительстве, с другой – оно слабо ориентировано на материальные возможности большинства граждан, поскольку все финансовые расходы строительной компании, в том числе связанные с различными проверками на соответствие требованиям, будут обеспечены за счет средств дольщиков путем завышенной стоимости квадратного метра. В результате для большей части населения такое жилье становится недоступным.

Заключение

Вышеизложенное позволяет сделать вывод, что социально-экономическими причинами, условиями и факторами, детерминирующими преступность в г. Нур-Султан, являются:

- рост безработицы, расслоение общества на богатых и бедных;
- закрепитованность большей части экономически активного населения;
- высокий уровень цен на потребительские нужды: продукты питания, предметы первой необходимости и т. д.;
- низкий уровень денежных доходов отдельных слоев населения;
- социальная недоступность жилья, неустроенность жилищно-бытовых условий.

References:

Список литературы:

1. Аналитический обзор Первого кредитного бюро за 2018 г. URL: <https://www.lcb.kz> (дата обращения: 30.05.2019).
1. Analiticheskij obzor Pervogo kreditnogo byuro za 2018 g. URL: <https://www.lcb.kz> (data obrashcheniya: 30.05.2019).

2. Астана остается лидером по вводу жилья в стране. URL: <http://astana.gov.kz> (дата обращения: 15.05.2019).
3. *Бабаев М. М., Кузнецова Э. В., Урланис Е. Б.* Влияние демографических процессов на преступность. М., 1976.
4. *Беркинбаев Н. С.* Преступность в Республике Казахстан в постсоветский период: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004.
5. Величина прожиточного минимума в Республике Казахстан (январь 2019 года). URL: <http://stat.gov.kz> (дата обращения: 30.05.2019).
6. *Гитин В., Хигир Б.* Анатомия криминала. Убийства. Изнасилование. Харьков, 1996.
7. *Демина К. А.* Криминологическая характеристика и детерминанты современной женской преступности (по материалам Кемеровской, Новосибирской и Томской областей): дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2011.
8. Доля населения, имеющего доходы ниже величины прожиточного минимума. URL: <http://stat.gov.kz> (дата обращения: 30.05.2019).
9. Доход богатых казахстанцев растет быстрее, чем бедных. URL: <https://informburo.kz> (дата обращения: 14.06.2019).
10. Ипотека в Казахстане в 2018 г.: нюансы и советы. URL: <https://www.kn.kz> (дата обращения: 18.05.2019).
11. Казахстан – 2030: Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев: послание Президента страны Н. А. Назарбаева народу Казахстана // Казахстанская правда. 1997. 11 окт.
12. *Ольков С. Г.* О пользе и вреде неравенства (криминологическое исследование) // Государство и право. 2004. № 8.
13. Очередная ярмарка незавершенных объектов строительства состоится в Астане 1 ноября. URL: <http://astana.gov.kz> (дата обращения: 22.04.2019).
14. *Прокументов Л. М., Шеслер А. В.* Криминология. Общая часть: учебник. Томск, 2007.
15. Среднедушевые номинальные денежные доходы населения в Республике Казахстан (ежемесячные данные). URL: <http://stat.gov.kz> (дата обращения: 30.05.2019).
16. Цены на рынке жилья в 2018 г. URL: <http://stat.gov.kz> (дата обращения: 30.05.2019).
17. Швейцарский банк отнес Казахстан к бедным странам. URL: <https://www.zakon.kz> (дата обращения: 30.05.2019).
2. Astana ostaetsya liderom po vvodu zhil'ya v strane. URL: <http://astana.gov.kz> (data obrashcheniya: 15.05.2019).
3. *Babaev M. M., Kuznecova E. V., Urlanis E. B.* Vliyaniye demograficheskikh processov na prestupnost'. M., 1976.
4. *Berkinbaev N. S.* Prestupnost' v Respublike Kazahstan v postsovetskij period: dis. ... kand. yurid. nauk. M., 2004.
5. Velichina prozhitochnogo minimuma v Respublike Kazahstan (yanvar' 2019 goda). URL: <http://stat.gov.kz> (data obrashcheniya: 30.05.2019).
6. *Gitin V., Higur B.* Anatomiya kriminala. Ubijstva. Iznasilovanie. Har'kov, 1996.
7. *Demina K. A.* Kriminologicheskaya harakteristika i determinanty sovremennoj zhenskoy prestupnosti (po materialam Kemerovskoy, Novosibirskoy i Tomskoj oblasti): dis. ... kand. yurid. nauk. Tomsk, 2011.
8. Dolya naseleniya, imeyushchego dohody nizhe velichiny prozhitochnogo minimuma. URL: <http://stat.gov.kz> (data obrashcheniya: 30.05.2019).
9. Dohod bogatyyh kazahstancsev rastet bystree, chem bednyh. URL: <https://informburo.kz> (data obrashcheniya: 14.06.2019).
10. Ipoteka v Kazahstane v 2018 g.: nyuansy i soveti. URL: <https://www.kn.kz> (data obrashcheniya: 18.05.2019).
11. Kazakhstan – 2030: Procvetaniye, bezopasnost' i uluchsheniye blagosos-toyaniya vseh kazahstancsev: poslanie Prezidenta strany N. A. Nazarbaeva narodu Kazahstana // Kazahstanskaya pravda. 1997. 11 okt.
12. *Ol'kov S. G.* O pol'ze i vrede neravenstva (kriminologicheskoye issledovaniye) // Gosudarstvo i pravo. 2004. № 8.
13. Ocherednaya yarmarka nezavershennykh ob'ektov stroitel'stva sostoitsya v Astane 1 noyabrya. URL: <http://astana.gov.kz> (data obrashcheniya: 22.04.2019).
14. *Prozumentov L. M., Shesler A. V.* Kriminologiya. Obshchaya chast': ucheb-nik. Tomsk, 2007.
15. Srednedushevyye nominal'nyye denezhnyye dohody naseleniya v Respublike Kazahstan (ezhemesyachnyye dannyye). URL: <http://stat.gov.kz> (data obrashcheniya: 30.05.2019).
16. Ceny na rynke zhil'ya v 2018 g. URL: <http://stat.gov.kz> (data obrashcheniya: 30.05.2019).
17. Shvejcarskiy bank otnes Kazahstan k bednym stranam. URL: <https://www.zakon.kz> (data obrashcheniya: 30.05.2019).

Для цитирования:

Бубербаев Н. Д. Социально-экономические детерминанты преступности города Нур-Султан // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (53). С. 145–153.

For citation:

Buberbayev N. D. Socio-Economic Determinants of Crime in the City of Nursultan // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2020. № 1 (53). P. 145–153.

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ретроспектива

Ю. В. РЫЖОВА,
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин,
кандидат юридических наук, доцент
Академия управления МВД России
Российская Федерация, 125171,
г. Москва, ул. Зои и Александра
Космодемьянских, д. 8
E-mail: julia1806@yandex.ru

YU. V. RYZHOVA,
Associate Professor at the Department
of State Law Disciplines,
Candidate of Law, Associate Professor
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: julia1806@yandex.ru

Научная специальность:
12.00.01 – теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве.

Scientific specialty:
12.00.01 – Theory and History of Law and State;
History of Doctrines about Law and State.

ORCID 0000–0002–9519–3268
УДК 351.74:94(47).083

Дата поступления: 12 ноября 2019 г.
Дата принятия статьи в печать: 12 марта 2020 г.

Роль полиции в обеспечении безопасности императора Николая II в конце XIX – начале XX в.

The Role of the Police in Ensuring the Safety of the Emperor Nicholas II in the Late XIX – Early XX Century

Аннотация

Актуальность: в настоящее время тема организации государственной охраны Российской империи в последней четверти XIX – начала XX в. недостаточно изучена. Так, имеются работы, посвященные данному институту, в которых уделено внимание вопросам формирования состава Собственного Его Императорского Величества Конвоя, рассматривается его структура, определены функции деятельности Дворцовой полиции, Охранной агентуры, подведомственной Дворцовому коменданту. Однако практически не нашел отражения в историографии вопрос, посвященный реализации на практике системы мер, направленных на обеспечение личной безопасности императора в конце XIX – начале XX в. в лице органов политической полиции. Особый интерес представляет вопрос, требующий научного осмысления, об изменении соотношения полномочий между Министерством внутренних дел и Министерством императорского двора по обеспечению безопасности императора Николая II в 1905–1907 гг.

Annotation

The relevance: at present, the topic of the organization of state protection of the Russian Empire in the last quarter of the XIX century is insufficiently studied. Thus, there are works devoted to this Institute, which pay attention to the formation of the composition Of His Imperial Majesty's own Convoy, consider its structure, define the functions of the Palace police, Security agents, subordinated to the Palace commandant. However, the question of the implementation in practice of the system of measures aimed at ensuring the personal security of the Emperor in the late XIX – early XX centuries in the face of the political police has not been reflected in historiography. Of particular interest is the issue that requires scientific reflection on the change in the ratio of powers between the Ministry of internal Affairs and the Ministry of the Imperial court to ensure the security of Emperor Nicholas II in 1905–1907.

The problem statement: the lack of experience in involving the Russian police in security mea-

Постановка проблемы: недостаток опыта привлечения российской полиции к охранам мероприятиям может быть восполнен изучением деятельности органов политической полиции по обеспечению личной безопасности императора Николая II и его семьи.

Цель исследования: изучение исторического опыта деятельности политической полиции по обеспечению системы мер, направленных на обеспечение безопасности императора и членов его семьи; получение новых знаний на основе архивных документов, впервые вводимых в научный оборот, о реализации проводимых мероприятий на практике.

Методы исследования: метод материалистической диалектики, принцип историзма, сравнительно-правовой и хронологический.

Результаты и ключевые выводы: проанализирован и введен в научный оборот ряд нормативных правовых актов, регламентировавших деятельность органов политической полиции по обеспечению безопасности императора Николая II и его семьи, а также архивных документов Государственного архива Российской Федерации. Изучению подверглись организация мер охраны императора и членов его семьи во время путешествий в Москву и Крым, а также направления взаимодействия Министерства внутренних дел с другими центральными государственными учреждениями.

Ключевые слова: Николай II; Министерство внутренних дел; губернские жандармские управления; охранные отделения; филеры; система мер охраны; дворцовый комендант.

asures can be made up by studying the activities of the political police to ensure the personal safety of Emperor Nicholas II and his family.

The purpose of the study: to study the historical experience of the political police in providing a system of measures aimed at ensuring the safety of the Emperor and members of his family; to obtain new knowledge on the basis of archival documents, first introduced into scientific circulation, about the implementation of the measures in practice.

The research methods: the method of materialist dialectics, the principle of historicism, comparative legal and chronological.

The results and key conclusions: a number of normative legal acts regulating the activities of the political police to ensure the safety of Nicholas II and his family, as well as archival documents of the State archive of the Russian Federation, have been analyzed and put into scientific circulation. The organization of measures to protect the Emperor and members of his family during trips to Moscow and Crimea, as well as the directions of interaction of the Ministry of internal Affairs with other Central state institutions, were studied.

Key words: Nicholas II; Ministry of internal Affairs; provincial gendarmerie departments; security departments; filers; system of security measures; Palace commandant.

В основе созданной в Российской империи системы государственной охраны императора лежал принцип многоступенчатости и распределения функций между различными специальными подразделениями. При этом вся деятельность координировалась Министерством внутренних дел Российской империи. После 1917 г. все структуры императорской охраны были ликвидированы, но практический опыт, накопленный в период второй половины XIX – начала XX в., не исчез бесследно. В настоящее время для эффективного обеспечения охраны первых лиц государства принимаются следующие меры: предупреждение, своевременное выявление и пресечение всех незаконных посягательств на охраняемое лицо; предоставление охраняемому лицу всей информации о возможных угрозах; осуществление мероприятий по поддержанию общественного порядка на маршрутах следования и охраняемых объектах; защита таких объектов с обеспечением

на них внутреннего и пропускного режима; организация специальной связи с учетом ее информационной безопасности и надежности. Органы внутренних дел Российской Федерации также принимают непосредственное участие в обеспечении охраны первых лиц государства.

В Российской империи в аналогичных мероприятиях были задействованы органы политической полиции.

Основное отличие проявлений терроризма в Российской империи от терроризма в современной России состоит в его персонифицированной направленности против высших должностных лиц, состоящих на государственной службе, «тогда как в условиях современной России терроризм – это идеология насилия и устрашения всего населения страны, а объектами террористической деятельности становятся граждане, совершенно не причастные к политике и государственному управлению» [14].

С началом распространения революционного террора и возникшими угрозами для императора и его семьи в 1861 г. была создана специальная городская стража для охраны императорских резиденций.

С середины 60-х гг. XIX в. перед правительством Российской империи стояла задача по сохранению внутривластной стабильности правящего режима. Это был период, когда участились террористические акты, направленные как на императора Александра II, так и против высших чиновников империи.

Так, после убийства в августе 1878 г. главноуправляющего III Отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии и шефа жандармов Н. в. Мезенцева был издан Указ «О временном подчинении дел о государственных преступлениях и о некоторых преступлениях против должностных лиц ведению военного суда, установленного для военного времени» [20].

На всем протяжении правления Александра II на его жизнь было совершено в общей совокупности десять покушений, закончившихся в итоге его убийством 1 марта 1881 г. В тот день его сопровождали шесть казаков Конвоя под командованием офицера, начальник Охранной стражи и полицмейстер, а по всей трассе проезда находились усиленные полицейские посты и разбегды Конвоя, что позволяло уберечь жизнь императора. Вместе с тем это резонансное убийство продемонстрировало полную несостоятельность системы органов государственной охраны, начиная от политического сыска и заканчивая личной охраной. Ведь известно, что охрана не только не предприняла попытки увести императора, но и позволила террористу подойти почти вплотную к нему.

После убийства Александра II в целях обеспечения внутренней безопасности и усиления мер в этом направлении принимается ряд специальных нормативных правовых актов, направленных на расширение объема полномочий органов исполнительной власти для предотвращения создавшейся в этот период кризисной ситуации, в частности Положение о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия, принятое 14 августа 1881 г.

Гибель императора Александра II заставила всерьез задуматься о государственной охране первых лиц и реализации этого на практике. Так, были утверждены штаты охранных структур, назначен на должность Главного начальника охраны генерал-майор Свиты Его Величества П. Черевин, создано специальное ведомство, занимавшееся охраной первых лиц империи. В состав императорской охраны вошли: Гвардейская пехотная рота, Собственный Его Импе-

раторского Величества Конвой, Дворцовая полицейская команда, Железнодорожная инспекция, рота дворцовых гренадеров, которые выполняли также и представительские функции.

Что касается Министерства внутренних дел, то в этот период оно становится не только своего рода координационным центром по обеспечению внутренней безопасности в масштабах всей империи, но и основным инструментом контроля общественной жизни, а также одним из ключевых ведомств в механизме государственного управления, осуществляя при этом одно из важных направлений – безопасность и сохранение жизни императора и его семьи. Именно на Министерство внутренних дел и, соответственно, вошедший в структуру Департамента полиции в 1880 г. Отдельный корпус жандармов была возложена особая миссия по охране безопасности императора.

В начале 80-х гг. XIX в. основная роль в политическом сыске была возложена на Санкт-Петербургское охранное отделение. В 1882 г. в его структуре была создана Охранная команда – специальное подразделение наружной охраны выездов императорской семьи.

В 1884 г. главным начальником охраны было предложено объединить Секретную часть и Дворцовую полицейскую команду под единым руководством. В результате этого слияния была образована Дворцовая полиция, штаты которой утвердили спустя десять лет – в 1894 г.

Прежде чем обратиться непосредственно к мерам охраны, представляется необходимым вспомнить ряд работ, написанных в дореволюционный, советский и постсоветский периоды, посвященных рассматриваемой проблеме.

В дореволюционной историографии к вопросу обеспечения безопасности жизни императоров можно отнести исторический очерк С. И. Петина, подготовленный еще в 1899 г. по поручению командира Собственного Его Императорского Величества Конвоя генерал-майора Шереметева [19]. Можно отметить и работу в. И. Яковлева «Охрана царской резиденции», в которой основное внимание автора сосредоточено в большей степени на воинской охране и деятельности Дворцовой полиции в ущерб Охранной агентуре [22].

И. в. Оржеховский также уделил внимание вопросам охраны императора в своей монографии, посвященной деятельности III Отделения Собственной Его Императорского Величества канцелярии, а также Корпуса жандармов и деятельности охранных подразделений – Охранной стражи [17]. Нельзя не отметить и работу известного историка П. А. Зайончковского, посвященную правительственному аппарату самодержавной России XIX в., а также работу Н. П. Ерошкина [9–10].

Историография постсоветского периода представлена сборниками документов, касающихся деятельности правоохранительных органов, направленных на борьбу с терроризмом, а также введением в научный оборот ряда научных исследований, посвященных данной проблематике [11]. Известный историк З. И. Перегудова, рассматривая направления деятельности Департамента полиции Министерства внутренних дел, уделила внимание вопросам охраны императора и роли в этом политической полиции [18]. Вопросам обеспечения безопасности императора, членов императорской фамилии и высших должностных лиц Российской империи в 1881–1917 гг. посвящено исследование П. А. Казанцева [13]. Несмотря на то что в работе рассмотрена деятельность Министерства внутренних дел Российской империи по данному направлению, все же участие в охранительных мероприятиях центрального аппарата политической полиции не нашло полного освещения.

В своем диссертационном исследовании А. А. Гучетль развил тему института государственной охраны Российской империи XIX–XX вв. В частности, в работе нашли отражение следующие вопросы: реорганизация спецслужб императорской охраны при Александре III и Николае II; формирование Собственного Его Императорского Величества Конвоя; комплектование и функции Сводного пехотного полка; направления деятельности Дворцовой полиции; функционирование Охранной агентуры, подведомственной Дворцовому коменданту. Вместе с тем вопросы взаимодействия по линии Министерства внутренних дел в работе охраны, а также Отдельного корпуса жандармов остались практически неосвещенными [8].

Отдельно следует выделить и мемуарные источники. Так, вопросы охраны императора затронуты и в ряде источников личного происхождения (мемуары, записки), авторы которых занимали должности руководителей структурных служб императорской охраны, дворцовой администрации, а также органов политического сыска [1; 15–16; 21]. Обращая внимание на воспоминания П. П. Заварзина – бывшего начальника Московского и Варшавского охранных отделений, можно увидеть зафиксированное им структурное построение личной охраны императора и высокопоставленных лиц.

Особый интерес представляют фонды Государственного архива Российской Федерации (далее – ГАРФ), на которых стоит остановиться несколько подробнее. Так, в частности, в фонде 270 находятся документы, посвященные переписке с товарищем (заместителем) министра в. Ф. Джунковским о многочисленных поездках Николая II и членов его семьи по империи;

правовые акты, в которых регламентированы действия органов политической полиции по мерам охраны, в том числе материалы к Положению о регистрационном бюро, инструкции филерам, чинам жандармских управлений, а также списки чинов общей полиции и жандармов, командированных в Ялту на период Высочайшего приезда, и другие документы. Так, большая часть материалов Департамента полиции по вопросам охраны императора и его семьи была передана на государственное хранение в 1995 г. в ГАРФ. Приблизительно в этот же период исследователям стали доступны и материалы фонда Управления дворцового коменданта и Дворцовой полиции, сконцентрированные в Российском государственном историческом архиве (г. Санкт-Петербург).

Вместе с тем именно ведомственные нормативные правовые акты представляют особый интерес и выступают в качестве документальных источников. Кроме того, положения и инструкции, найденные в ГАРФ и впервые вводимые в научный оборот, представляют собой ценную информацию о реализации на практике ряда мер, направленных на сохранение жизни императора Николая II. Указанные документы также можно в свою очередь сгруппировать по следующим направлениям: 1) документы, регламентировавшие меры по обеспечению безопасности императора в месте его постоянного пребывания и его семьи; 2) документы, закреплявшие меры, принимаемые по охране императора в местах временного пребывания; 3) правовые акты ведомственного характера, регламентировавшие выработанную систему мер по обеспечению безопасности императора и его семьи в процессе его передвижения (императорским поездом, на яхте «Штандарт», на автомобиле).

В частности, к нормативным правовым актам, регламентировавшим деятельность полицейских органов по обеспечению безопасности императора и его семьи, можно отнести ряд инструкций, изданных отдельными изданиями в типографии Министерства внутренних дел в Санкт-Петербурге:

– Инструкция чинам общей полиции для охраны экстренных поездов чрезвычайной важности и для наблюдения за населением, проживающим у полосы, отчужденной под железные дороги (1883 г.);

– Положение о мерах охраны Высочайших путешествий по железным дорогам (1915 г.);

– Инструкция чинам полиции при проездах Их Императорских Величеств по городу Санкт-Петербургу, утвержденная Санкт-Петербургским градоначальником Свиты его Величества генерал-майором Д. в. Драчевским 24 января 1913 г.

Интерес также представляет и Краткая записка Департамента полиции по поводу Особого совещания «Для рассмотрения некоторых вопросов о политическом розыске в империи» (22 декабря 1912 г.), в которой обсуждались вопросы «специального характера» в отношении постановки охраны Высочайших Особ, а также о взаимодействии в этом направлении с Дворцовым комендантом [2].

Несмотря на активную деятельность революционных организаций в конце XIX в., охрана императора в целом справлялась с поставленными задачами. Прежде всего был выработан определенный механизм защиты императора и членов его семьи от возможных направленных на них террористических актов. Более того, с 1900 г. под личный контроль Дворцового коменданта была взята фотографическая съемка императорской семьи. Ранее, с 1897 г., в целях безопасного проезда императорского кортежа необходимо было регулировать движение экипажей, особенно в Санкт-Петербурге и Москве. С 1906 г. стала актуальной необходимость защиты от террористических актов с использованием моторных лодок, автомобилей, самолетов, дирижаблей. К мерам обеспечения безопасности относились: запрет полетов над императорскими резиденциями; запрет нахождение в морской акватории (в портах Ялты и Севастополя использовались водолазные группы для осмотра безопасности акватории и др.).

Во многом защите способствовали и военнотехнические изобретения, созданные накануне и в годы Первой мировой войны, в частности, использование бронирования императорских поездов, защита от атак воздухоплавательных аппаратов. Кроме того, в значительной мере была усилена охрана императорских резиденций. Атрибутом охраны становятся артиллерийские установки.

В данной статье представляется возможным акцентировать внимание на наиболее значимых мероприятиях охраны, в которых непосредственным образом была задействована политическая полиция Российской империи.

Прежде всего обратимся к докладной записке – документу Особого отдела Департамента полиции с грифом «секретно» от 12 марта 1913 г. (вх. № 7891), адресованному в Ф. Джунковскому и посвященному предстоящему приезду Их императорских Величеств в Москву для празднования 300-летия царствования Романовых [3].

В документе было предложено организовать бюро: по регистрации; по выдаче билетов; по осмотру зданий; создать добровольную дружину; усилить состав местного охранного отделения; организовать отряд секретной охраны. Обращалось внимание на то, что отряд секретной охраны необходимо сформировать не позднее чем за две недели до приезда императора.

23 марта 1913 г. было проведено совещание по обсуждению проекта программы Высочайшего пребывания Николая II в Москве. В данном документе детальным образом была приведена программа мероприятий. Что касается мер охраны, то, прежде всего, требовалось собрать точные сведения о числе зданий и владений, всех технических сооружений по путям следования императорского поезда, мест посещения императора, а также технические планы с точными обозначениями всех сооружений: электрических, канализационных, водосточных, водопроводных, телеграфных и др. В распоряжении Московского градоначальника находился жандармский дивизион, чины которого во время наряда поступали в полное подчинение назначенных полицмейстеров и приставов.

Особое внимание обращалось на регистрационное бюро. Следует пояснить, что согласно выработанным в 1912 г. мерам охраны, применявшимся на практике на основании п. 2–3 отдела «Б» приказа № 140, регистрации подлежали лишь неизвестные лица. При этом в циркулярах Департамента полиции пояснялось, что благонадежные лица, которые остаются вне подозрения для местной полиции, регистрации не подлежали. С целью выполнения регистрационной работы на местах в регистрационные бюро были командированы около 50 околоточных надзирателей от Санкт-Петербургской полиции.

При проведении охранительных мероприятий руководство Министерства внутренних дел особое внимание обращало на усиление личного состава охраняемых отделений.

Изучая архивные документы, удалось установить, что за неделю до прибытия императора к охранному отделению прикомандировывались 100 филеров для усиления наблюдения за «неблагонадежным элементом», организации особого наблюдения на вокзалах, на шоссе за заставах. Составлялся резерв из филеров на случай посещения императором непредусмотренного заранее района. Непосредственно к охранному отделению (в зависимости от места пребывания императора и его семьи) назначались 10 офицеров Отдельного корпуса жандармов и были прикомандированы 40 жандармских унтер-офицеров [4].

В случае проезда императорского поезда безопасность осуществлялась отрядом секретной охраны, который был создан в 1906 г. В обязанность отряда секретной охраны входила детальная разработка информации о предполагаемой поездке императора и членов его семьи.

Главой этого отряда был назначен человек, к которому император относился с искренней симпатией и доверием, – А. И. Спиридович. Благодаря ему была во многом усовершенствована система охраны императора. В частности,

был изменен состав охраны Николая II, была внедрена и эффективно использовалась многоступенчатая система охраны.

20 апреля 1913 г. была принята Инструкция чинам отряда секретной охраны по охране Их Императорских Величеств во время Высочайших путешествий и пребывания вне мест постоянных резиденций [12]. В данной инструкции были отражены следующие вопросы: состав секретной охраны; обязанности начальников; осуществление секретной охраны по путям следования в населенных пунктах; обязанности постовых агентов по путям проезда.

По своей структуре Инструкция состояла из отделов, посвященных следующим вопросам: организация секретной охраны; действия отряда секретной охраны; его состав; назначение; меры, принимаемые отрядом секретной охраны; обязанности начальника отряда; обязанности начальника команд, обязанности нижних чинов охраны; особые обязанности начальников.

Особый интерес представляет отдел II, в котором обращено внимание на последовательность выставления постов охраны при следовании императора в населенных пунктах, обязанности начальников участков, обязанности обходных агентов и обязанности агентов особых наблюдательных постов.

Обратимся еще к одному документу — Программе посещения Николаем I Москвы в 1913 г., в котором были поэтапно предусмотрены следующие мероприятия. В первый день — торжественный въезд с Александровского вокзала через Спасские ворота в Архангельский Собор; во второй день — посещение Николаем I Успенского Собора, Палаты бояр Романовых и Знаменского монастыря (на ул. Варварке), выставки в Чудовом монастыре; вечером — бал в Дворянском собрании; на третий день планировались посещение императором и членами его семьи Ново-Спасского монастыря (или Покровской общины), обед и отъезд.

В целях обеспечения безопасности императора и его семьи был осуществлен контроль при пропуске в места Высочайших посещений. При этом в соответствии с указаниями товарища (заместителя) министра внутренних дел особо обращалось внимание на то, чтобы при каждом контрольном пункте находились представители общественных групп и ведомств. Органами политической полиции Российской империи была разработана разноплановая система охраны мероприятий, которая в условиях острого противостояния власти и общества смогла защитить от покушений Николая II и его семью.

Особое внимание следует уделить организации охранительных мероприятий по безопасности Николая II, связанных с его частными поездками в курортную зону Российской импе-

рии — Крым. Как свидетельствуют архивные документы, перед поездкой Николая II разрабатывался ряд предварительных мер, которыми занимался непосредственно товарищ министра внутренних дел в. Ф. Джунковский. В частности, им готовились на имя министра внутренних дел бумаги: общие меры охраны императора и его семьи; Положение о регистрационном бюро (инструкции жандармам, филерам, общей полиции); списки чинов политической полиции, командированных в г. Ялту. Кроме того, при получении от Дворцового коменданта краткого маршрута пути следования (императорским поездом или яхтой «Штандарт») Николая II и его семьи в Крым Департамент полиции немедленно информировал об этом по телеграфу губернатора, градоначальника, начальников губернских жандармских управлений, начальника Штаба Отдельного корпуса жандармов.

Обратимся к документу с грифом «совершенно секретно», представляющему особый интерес с точки зрения организации мер охраны императора [5].

Перед приездом в Ливадийский дворец Николая II было составлено два проекта: под литерой «А» — по принятию общих мер охраны в Ялте и Ялтинском уезде; 2) под литерой «Б» — по принятию мер охраны непосредственно в день приезда императора с семьей в Ливадию с подробным расчетом, подлежащим вызову полицейских и жандармских чинов.

Непосредственно система обеспечения мер безопасности выглядела следующим образом.

1. За один-два месяца до Высочайшего приезда был составлен список всех лиц, которые проявили свою политическую неблагонадежность и проживали в Ялте, а также в Ялтинском уезде.

2. Начальник Севастопольского жандармского управления представлял в Департамент полиции списки всех неблагонадежных лиц с мотивированным указанием на каждого из них.

3. При получении разрешения Департамента полиции вся работа по выявлению политически неблагонадежных лиц должна быть проведена за две недели.

4. При получении из воинских частей списков офицеров и нижних чинов в отношении последних должны быть указаны точные места приписки: губерния, уезд, волость; информация о месте проживания за последние три года. Данные лица проверялись на предмет политической благонадежности.

5. С целью проверки лиц, проживающих в Ялте и близлежащих курортах (Алушта), было организовано Особое регистрационное бюро, Положение о котором было утверждено товарищем министра внутренних дел 11 августа 1911 г.

6. С целью укрепления внутренней безопасности жандармские унтер-офицеры поступали

в распоряжение помощника начальника Севастопольского жандармского управления Ялтинского уезда для помощи в вопросах проведения дознания, служебных переписок и осуществления наблюдения.

7. По одному жандармскому унтер-офицеру откомандировывали на дачные курорты в Алушту, Гурзуф, Кореиз и Симеиз.

8. С целью усиления наружного наблюдения в Ялте на время приезда императора в срочном порядке откомандировывали филеров в количестве 22 человек Центрального отряда при особом офицере, который должен был отвечать в Ялте за наружное наблюдение.

9. Начальник Севастопольского жандармского управления и его помощник в Ялтинском уезде в обязательном порядке докладывали Дворцовому коменданту о полученных сведениях, представляющих опасность для жизни императора и его семьи.

10. Обо всех сведениях негативного характера информировали Таврического губернатора.

Таким образом, данные мероприятия были отнесены к плану, обозначенному литерой «А».

Что касается мер безопасности и охраны под литерой «Б», то они состояли в следующем.

1. Весь путь следования от Ялтинской пристани до Ливадийских ворот был разделен участком, который охраняли жандармские офицеры, распределенные по районам [7].

2. За пять дней до приезда Николая II участковые жандармские офицеры производили тщательный осмотр пути следования, руководствуясь Инструкцией товарища министра внутренних дел 1911 г. «По осмотру владений, выходящих на пути Высочайших проездов».

3. Накануне приезда императора с семьей водолазные группы проверяли места остановки императорской яхты «Штандарт» и наружную облицовку мола с целью избежания возможного подрыва.

4. Совместно с портовой администрацией все строения на молу были осмотрены.

5. Гавань Ялты закрывалась за два часа до прибытия императорской яхты «Штандарт».

6. На пути следования императорского кортежа все магазины распоряжением полиции были закрыты за один час до проезда кортежа императора.

7. Наряд наружной полиции по пути следования кортежа был выставлен по приказу Ялтинского уездного исправника из чинов подведомственной ему полиции.

8. В день проезда кортежа от Ялтинской городской полиции были высланы в распоряжение районных жандармских офицеров 20 городовых для постановки постов под Полицейским и Ливадийским мостами [6].

Таким образом, факт убийства императора Александра II способствовал тому, что обеспечение безопасности первого лица империи стало восприниматься как сложное направление деятельности, включавшее в себя агентурное наблюдение, профилактические меры, наружную охрану.

В конце XIX — начале XX в. в Российской империи происходит усовершенствование системы мер, направленных на противодействие террору в отношении императора и его семьи. В связи с ростом террористических угроз в отношении императора была тщательно разработана и нормативно закреплена в ряде ведомственных инструкций, прежде всего Министерства внутренних дел, система обеспечения безопасности императора и его семьи.

Меры безопасности, проводимые в местах временного пребывания императора, заключались в проверке благонадежности лиц, проживающих на охраняемых объектах: вокзалы, железные дороги, доходные дома и др. Только после тщательной проверки зданий и лиц, в них находившихся, на предмет умышленной или неумышленной угрозы жизни императора устанавливался режим охраны.

На протяжении 1881–1917 гг. организацию безопасности Николая II осуществляли органы политической полиции, что должно было гарантировать связь между получением информации о возможных готовящихся покушениях на императора и принятием мер, направленных на устранение угроз.

Осуществление государственной политики в вопросе охраны первого лица Российской империи в рассматриваемый исторический период являлось важной специфической составляющей правоохранительной деятельности в условиях нестабильной политической ситуации в стране.

Список литературы:

1. Воейков В. Н. С царем и без царя: воспоминания последнего дворцового коменданта государя императора Николая II. Минск, 2002.
2. ГАРФ. Ф. 102. Оп. 253. Д. 16. Л. 28–35.
3. ГАРФ. Ф. 270. Оп. 1. Д. 19. Л. 17.
4. ГАРФ. Ф. 270. Оп. 1. Д. 19. Л. 24.
5. ГАРФ. Ф. 270. Оп. 1. Д. 33.
6. ГАРФ. Ф. 270. Оп. 1. Д. 33. Л. 11.

References:

1. Voejkov V. N. S carem i bez carya: vospominaniya poslednego dvorcovogo komendanta gosudarya imperatora Nikolaya II. Minsk, 2002.
2. GARF. F. 102. Op. 253. D. 16. L. 28–35.
3. GARF. F. 270. Op. 1. D. 19. L. 17.
4. GARF. F. 270. Op. 1. D. 19. L. 24.
5. GARF. F. 270. Op. 1. D. 33.
6. GARF. F. 270. Op. 1. D. 33. L. 11.

7. ГАРФ. Ф. 270. Оп. 1. Д. 33. Л. 9–10.
8. *Гучетль А. А.* Институт государственной охраны Российской империи XIX–XX вв. (историко-правовое исследование): дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2014.
9. *Ерошкин Н. П.* История государственных учреждений дореволюционной России. М., 1968.
10. *Зайончковский П. А.* Российское самодержавие в конце XIX столетия. М., 1970.
11. *Зимин И. В.* Генерал П. А. Черевин // Вопросы истории. 2010. № 6. *Глебов С. С.* Охранная стража и ее место в системе политической полиции Российской империи в 1866–1881 гг. // История государства и права. 2006. № 1.
12. Инструкция чинам отряда секретной охраны по охране Их Императорских Величеств во время Высочайших путешествий и пребывания вне мест постоянных резиденций // Полиция России: документы и материалы 1718–1917 гг. / авт.-сост. А. Я. Малыгин и др. Саратов, 2002.
13. *Казанцев П. А.* Обеспечение безопасности императора, высших должностных лиц Российской империи в 1881–1917 гг.: институциональный аспект: дис. ... канд. ист. наук. М., 2006.
14. *Кеклис А. Ю.* Организационно-правовые основы деятельности Санкт-Петербургского охранного отделения по борьбе с терроризмом (историко-правовой аспект). СПб., 2013.
15. *Мосолов А. А.* При дворе последнего императора. Записки начальника канцелярии министра двора. СПб., 1992.
16. *Новицкий В. Д.* Из воспоминаний жандарма. М., 1991.
17. *Оржиховский И. В.* Самодержавие против революционной России (1826–1880). М., 1982.
18. *Перегудова З. И.* Политический сыск России (1880–1917). М., 2000.
19. *Петин С. И.* Собственный Его Императорского Величества Конвой. Исторический очерк. СПб., 1899.
20. ПСЗ РИ. Собр. 2. Т. LIII. Ч. 2. № 58778.
21. *Спиридович А. И.* Великая война и февральская революция (1914–1917): воспоминания. Мемуары. Минск, 2004.
22. *Яковлев В. И.* Охрана царской резиденции. Л., 1926.
7. GARF. F. 270. Op. 1. D. 33. L. 9–10.
8. *Guchetl' A. A.* «Institut gosudarstvennoj ohrany Rossijskoj imperii XIX–XX vv. (istoriko-pravovoe issledovanie): dis. ... kand. jurid. nauk. Krasnodar, 2014.
9. *Eroshkin N. P.* Istoriya gosudarstvennyh uchrezhdenij dorevolucionnoj Rossii. M., 1968.
10. *Zajonchkovskij P. A.* Rossijskoe samoderzhavie v konce XIX stoletiya. M., 1970.
11. *Zimin I. V.* General P. A. Cherevin // Voprosy istorii. 2010. № 6. *Glebov S. S.* Ohrannaya strazha i ee mesto v sisteme politicheskoy policii Rossijskoj imperii v 1866–1881 gg. // Istoriya gosudarstva i prava. 2006. № 1.
12. Instrukciya chinam otryada sekretnoj ohrany po ohrane Ih Imperatorskih Velichestv vo vremya Vysochajshih puteshestvij i prebyvaniya vne mest postoyannyh rezidencij // Policiya Rossii: dokumenty i materialy 1718–1917 gg. / avt.-sost. A. YA. Malygin i dr. Saratov, 2002.
13. *Kazancev P. A.* Obespechenie bezopasnosti imperatora, vysshih dolzhnostnyh lic Rossijskoj imperii v 1881–1917 gg.: institucional'nyj aspekt: dis. ... kand. ist. nauk. M., 2006.
14. *Keklis A. Yu.* Organizacionno-pravovye osnovy deyatel'nosti Sankt-Peterburgskogo ohrannogo otdeleniya po bor'be s terrorizmom (istoriko-pravovoj aspekt). SPb., 2013.
15. *Mosolov A. A.* Pri dvore poslednego imperatora. Zapiski nachal'nika kancelyarii ministra dvora. SPb., 1992.
16. *Novickij V. D.* Iz vospominanij zhandarma. M., 1991.
17. *Orzhekhovskij I. V.* Samoderzhavie protiv revolyucionnoj Rossii (1826–1880). M., 1982.
18. *Peregudova Z. I.* Politicheskij sysk Rossii (1880–1917). M., 2000.
19. *Petin S. I.* Sobstvennyj Ego Imperatorskogo Velichestva Konvoj. Istoricheskij ocherk. SPb., 1899.
20. PSZ RI. Sobr. 2. T. LIII. CH. 2. № 58778.
21. *Spiridovich A. I.* Velikaya vojna i fevral'skaya revolyuciya (1914–1917): vospominaniya. Memuary. Minsk, 2004.
22. *Yakovlev V. I.* Ohrana carskoj rezidencii. L., 1926.

Для цитирования:

Рыжова Ю. В. Роль полиции в обеспечении безопасности императора Николая II в конце XIX – начале XX в. // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (53). С. 154–161.

For citation:

Ryzhova Yu. V. The role of the police in ensuring the safety of the Emperor Nicholas II in the late XIX – early XX century // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2020. № 1 (53). P. 154–161.

ДИСКУССИОННАЯ ТРИБУНА

М. С. ИНКИЖЕКОВА,
профессор кафедры общей психологии
и гуманитарных дисциплин,
доктор философских наук, доцент
Уральский юридический институт МВД России
Российская Федерация, 620057,
г. Екатеринбург, ул. Корепина, 66
E-mail: masha_ink@mail.ru

M. S. INKIZHEKOVA,
Professor of the Department of General psychology
and Humanities,
Doctor of Philosophy, Associate Professor
Ural law Institute of the Ministry of internal Affairs
of Russia
Russian Federation, 620057, Yekaterinburg,
Korepina St., 66
E-mail: masha_ink@mail.ru

Научная специальность:
12.00.01 – Теория и история
права и государства;
история учений о праве и государстве.

Scientific specialty:
12.00.01 – Theory and History of Law and State;
History of the Doctrines of Law and State.

ORCID 0000-0003-0225-9860

УДК 340.12

Дата поступления: 24 января 2020 г.

Дата принятия статьи в печать: 12 марта 2020 г.

Размышления о включении идентитарных исследований в поле правового дискурса: историко-теоретический подход

Reflections on the Inclusion of Identitarian Research in the Field of Legal Discourse: Historical and Theoretical Approach

Аннотация

Актуальность: современные социальные трансформации и практики политико-правового регулирования требуют пересмотра и обновления категориального аппарата, существующего в теории права. Концепт «идентичность», не оформившийся окончательно, но получивший широкое распространение в научно-исследовательских практиках, поднимает вопрос необходимости его всестороннего осмысления, с учетом историко-теоретического подхода, с целью уточнения его содержания, включая результаты актуальных концептуальных разработок, которые представлены в поле современных социально-гуманитарных наук.

Постановка проблемы: многообразие подходов к категории «идентичность» и практики осмысления результатов идентитарных исследований способствовало выявлению проблем о необходимости концептуализации феномена

Annotation

The relevance: modern social transformations and practices of political and legal regulation require a revision of the categorical apparatus existing in the theory of law. The concept of «identity», which has not been fully formed in the scientific discourse, raises the question of the need for its comprehensive understanding, taking into account historical-theoretical research practices, in order to clarify its content, including the results of current conceptual developments presented in the field of modern social and humanitarian Sciences.

The problem statement: the diversity of approaches to the category «identity» practices and understanding results identitary studies have contributed to identifying issues about the necessity of conceptualization of the phenomenon of «identity» in the subject field of theory of law and the level of theoretical generalizations about the concept

«идентичность» в предметном поле теории права и выхода на уровень теоретических обобщений о концепте «идентичность» современного человека с целью введения его в дискурс юридической науки.

Цель исследования: уточнение содержательного наполнения термина «идентичность» и возможности его использования в теоретических конструкциях правоведения.

Методы исследования: историко-теоретический и общенаучные (анализ, синтез, сравнение, обобщение).

Результаты и ключевые выводы: Обобщение концептуальных положений, представленных в статье историко-теоретических конструктов, позволяет увидеть, что в идентичности современного человека обнаруживаются кризисные симптомы, ведущие к деструктивным трансформациям: двоемыслию и конформизму, позволяющим ему гибко переструктурировать множественное «Я», подчиняясь «веянию» времени. Таким образом, концептуальные положения, представленные в рассматриваемых историко-теоретических конструктах, подводят к выводу о том, что идентичность есть сложный феномен, «зеркально» отражающий социокультурные трансформации, учитывать которые необходимо как в теории права, так и в исследовательских практиках отраслевых юридических дисциплин, что в конечном итоге позволит лучше понять субъекта современных социальных и правовых интеракций, особенности его поведения и мышления.

Ключевые слова: идентичность; символический интеракционизм; социальный конструктивизм; двоемыслие; теория права.

“identity” of modern man with the aim of introducing it into the discourse of legal science.

The purpose of the study is to clarify the content of the term “identity” and the possibility of its use in theoretical constructions of law.

The research methods: historical-theoretical and general scientific (analysis, synthesis, comparison, generalization).

The results and key conclusions: generalization of the conceptual positions presented in the article of historical and theoretical constructs allows us to see that the identity of modern man reveals crisis symptoms that lead to destructive transformations: doublethink and conformism, allowing him flexibly restructure the multiple «I», obeying the «trend» of time. Thus, the conceptual provisions presented in the considered historical and theoretical constructs lead to the conclusion that identity is a complex phenomenon that «mirrors» socio-cultural transformations. And that must be taken into account both in the theory of law and research practices of branch legal disciplines, which will ultimately allow for a better understanding of the subject of modern social and legal interactions, especially his behavior and thinking.

Key words: identity; symbolic interactionism; social constructivism; doublethink; legal theory.

Введение

Развитие современной науки приводит к сложным трансформациям технологических и исследовательских практик, появлению новых феноменов, ранее не представленных в истории, среди которых обращают на себя внимание тенденция взаимопроникновения полей научного познания, формирование и развитие транснаучного дискурса исследований, приводящего к диффузиям терминологического аппарата из одной сферы научно-исследовательских практик в другие.

В структуре юридической науки, соответственно, и в ее категориальном аппарате тоже происходят изменения. При этом такие переменны затрагивают прежде всего уровень теоретического познания, а не прикладного (практического). Прикладной уровень остается более консервативным и связанным со специально-юридиче-

ским (доктринально-догматическим) подходом, где «методологический инструментарий формируется в пространстве формальной логики и доктринальных конструкций, а результаты работы обычно выглядят как термины законодательства или их интерпретации, разного рода классификации и регулятивные юридические инструкции» [13, с. 47].

Совсем другая ситуация складывается в теории права и государства, связанной в своих доктринальных подходах с направлениями и концепциями социально-гуманитарных наук, что отражает целеполагающую установку теории — «взойти на вершину» фундаментальных обобщений правовой практики. Как следствие, это приводит к необходимости освоения новых категорий и методов, прежде всего заимствованных из сферы ряда социально-гуманитарных наук, в которых широко представленным в последние десятилетия следует считать концепт «идентичность».

В данной статье хотелось бы рассмотреть ряд вопросов: как исторически складывалась и продолжает развиваться теория идентичности; какие проблемы находят отражение в исследовательских практиках юридической науки и теории права? Начнем с психоаналитического подхода.

Психоаналитический подход к проблеме идентичности.

Считается, что проблематика идентичности берет свое начало с работ австрийского психиатра Зигмунда Фрейда, который выделил бессознательные механизмы идентификации, связанные с первоначальной формой эмоциональной связи ребенка со своими родителями (или с теми, кто ему заменяет их), и проявляется, например, в форме «Эдипова комплекса»¹.

В последствии более конкретно и развернуто концепт «идентичность» с позиции психоаналитического подхода был представлен в работах американского психиатра Э. Эриксона. Используя идеи З. Фрейда об «Ego», Э. Эриксон утверждал, что процесс формирования идентичности протекает большей частью подсознательно, но на протяжении всей жизни и под влиянием непосредственного социального и культурного окружения индивида так называемых первичных групп, задающих систему координат, в рамках которых формируется, используя современную терминологию, индивидуальная (личностная) идентичность.

Так, Э. Эриксон утверждал, что «*групповые способы организации опыта передаются телесному опыту ребенка, а через него его становящемуся ego*» [17, р. 20.]. При этом ученый отмечал, что «*идентичность групп основывается на географических и исторических различиях (коллективное пространственно-временное "ego") и на существовании различных социальных целей и средств (коллективный план жизни)*» [17, р. 20.].

Выделяя роль социокультурных факторов, определяющих идентичность человека, Э. Эриксон приходит к утверждению о наличии возрастной, расовой, этнической идентичностей. Вместе с тем, что «*психологическая идентичность индивида, — утверждает Э. Эриксон, — развивается и складывается на базе постепенной интеграции всех других идентичностей*» [6, с. 17].

Рассматривая становление идентичности как непрерывно длящееся переживание индивидом себя в контексте социальной группы и связанных с нею его личностных трансформаций, Э. Эриксон определяет важным элементом

формирования идентичности ситуации «перелома» или «кризисы идентичности», под которыми понимает возрастные сложности перехода от одного этапа жизни к другому, и насчитывает таких кризисов восемь [14].

Успешность выбора в ситуации возрастного «кризиса» — утверждает американский психиатр, — определяет дальнейшее становление идентичности. Кризисы необходимы, так как, преодолевая «вызовы» времени и окружения, «Я» достигает индивидуальной автономии, психосоциальной зрелости, личностной самооткровенности. Таким образом, вклад Э. Эриксона заключается в том, что он впервые представил идентичность как переживание субъектом собственной непрерывности в контексте включенности в социальное. Данная позиция не утратила в науке своей актуальности, и представленная в таком аспекте категория «идентичность» становится применима при анализе правового сознания.

В дальнейшем, наряду с психоаналитическим подходом, в практиках познания идентичности стали разрабатываться и другие подходы. Рассмотрим их.

Идентичность в контексте символического интеракционизма.

Важный вклад в осмысление концепта «идентичность» внесли представители символического интеракционизма — Ч. Кули, Дж. Г. Мид, Г. Блумер и И. Гофман. Кратко проанализируем указанные авторские концепции.

Так, американский социальный психолог Ч. Кули разработал теорию «зеркального Я» (англ. «*looking-glass self*»), в которой отметил роль межличностных взаимодействий микроуровня (семья, друзья, соседи, коллеги) в формировании и поддержании «Я-концепции» как системы представлений человека о самом себе. В своих работах Ч. Кули утверждал, что, наблюдая в процессах интеракции за реакциями людей на себя или воображая, какими могут быть такие реакции, у индивида складывается представление о собственном своеобразии и отличиях. Представления других таким образом становятся «зеркалом», в «отражении» которого индивид выстраивает свой образ социального «Я». При этом Ч. Кули уточняет, что значимо не мнение окружающих, а интерпретация индивидом данных реакций. Именно сконструированные представления о том, каким видится индивид в глазах окружающих, определяют его самооценку, на основе которой выстраивается поведенческая стратегия и в конечном итоге, используя современную терминологию, его идентичность.

Идеи Ч. Кули по своему содержанию оказались близки американскому философу, психологу, социологу Дж. Г. Миду. В отличие от сво-

¹ Работы З. Фрейда: «Толкование сновидений» (1900), «О психоанализе» (1910), «Тотем и табу» (1913), «Лекции по введению в психоанализ» (1916/17), «Массовая психология и анализ человеческого Я» (1921), «Я и Оно» (1923), «Гибель Эдипова комплекса» (1924), «Некоторые психические следствия анатомического различия между полами» (1925), «Спротивление психоанализу» (1925), «Проблема дилетантского анализа» (1926), «Очерк о психоанализе» (1940).

его коллеги, Дж. Г. Мид делает акцент на когнитивном выборе, который совершает индивид при формировании своей идентичности. Различая осознаваемые и неосознаваемые идентификационные механизмы, а также возможность собственного осмысленного выбора индивидом в контексте уже предзаданных конкретной культурой межличностных взаимодействий, Дж. Г. Мид констатирует: «*Благодаря усвоению истинных или воображаемых установок других в отношении себя, человек научается смотреть на себя и соответственно действовать “объективно” и тем самым становится полноценным “субъектом” социального действия*» [4, с. 10].

Ученый также утверждает, что в процессах символических интеракций, т. е. посредством жестов, знаков, символов, которые представляют собой общую систему для всех индивидов конкретной культуры, происходит превращение внешних взаимодействий («Я» — «Другие») во внутренний опыт субъекта или в то, что интеракционисты называют «*принятием (на себя) ролей (role-talking)*». *Индивид выступает в ролях других людей перед самим собой, в каждой воображаемой ситуации как бы разыгрывая определенную роль перед определенной воображаемой аудиторией, шаг за шагом обдумывая, как будут те или иные зрители реагировать на его исполнение, и в зависимости от выводов относительно ожидаемой реакции выбирая будущую линию реального поведения*» [4, с. 11]. Как результат, именно такое «осмысленное Я» проявляется в разных социальных ролях индивида.

При этом Дж. Г. Мид указывает на два вида дистантных интеракций: в одних случаях — со «значимыми другими» (англ. «*others significant*»); в других — с «обобщенным другим» (англ. «*the generalized other*»). «Значимые другие» — это «близкие» люди (семья, родственники, друзья, коллеги). «Обобщенный другой» — общество (народ, нация) как совокупность анонимных и незнакомых людей, с которыми ассоциируется система всеобщих абстрактных правил поведения и культура в целом.

Анализируя отношения индивида с «обобщенным другим», Дж. Г. Мид выдвигает новое понятие социального контроля, под которым понимает механизм регуляции отношений индивида и общества с целью укрепления порядка и стабильности в обществе. Главную роль в таком механизме, который, как мы видим, проявляется в отношениях с «обобщенным другим», играют знаково-символические средства коммуникации. Эти средства могут наделяться смыслами, выраженными в повелительном наклонении.

Таким образом, Дж. Г. Мид пришел к заключению, что личность («*Self*») как активный актер и одновременно продукт социальных инте-

ракций несет в себе две ипостаси: первая — это «*I*» (как индивидуальное и неповторимое «Я»); вторая — это то, что ученый обозначил косвенным падежом того же местоимения — «*Me*». «*Me*» — это результат отношений с «обобщенным другим» и принятие общепринятых установок, обычаев, традиций, правил «обобщенного другого», т. е. общества. «*Me*» становится основой для мышления «*I*», которое «*оказывается внутренним разговором с самим собой. В нём индивидум, ставший уже «Я», отвечает самому себе так, как он отвечал бы другим, и другие отвечали бы ему*» [8, с. 66]. Благодаря такой рефлексии человек может воспринимать себя как Другого и Другого как себя. В конечном итоге отрефлексированное «*Me*» и стремление отстоять свободное «*I*» оказывает влияние на идентичность «*Self*».

Концептуальные идеи Ч. Кули и Дж. Г. Мид, получили дальнейшее развитие в трудах американского социального психолога Г. Блумера, который, обобщая наработанный опыт своих соотечественников, не только вводит в научный оборот термин «символический интеракционизм», но и конкретизирует ряд методологических принципов данного исследовательского подхода: на действия и взаимодействия людей оказывает влияние символическое значение объектов интеракций; данные значения возникают только при социальном взаимодействии; разнообразие актов взаимодействия приводит к объективному существованию разных групповых социокультурных «миров», оказывающих «мягкое» влияние на индивидов. Так, Г. Блумер утверждает: «*Человеческие существа живут в мире значимых объектов, а не в среде, состоящей из символов и самоконституирующихся сущностей. Этот мир имеет социальное происхождение, ибо значения возникают в процессе социального взаимодействия. Так, различные группы вырабатывают различные миры, и эти миры меняют свои значения... Для того чтобы идентифицировать и понять жизнь группы, необходимо идентифицировать мир ее объектов; идентификация должна осуществляться в терминах значений, которые имеют объекты в глазах членов группы*» [3, с. 535].

Представленные концепции американских ученых подвели к необходимости введения в научный дискурс нового термина — «референтная группа» (англ. «*reference group*»), под которым стали понимать значимую для индивида общность, в соотношении с которой социальный субъект оценивает себя и свои установки. Исследуя практики влияния референтных групп на индивида, постепенно ученые пришли к заключению, что референтная группа (от англ. глаг. «*to refer*» — относить) может быть реаль-

ной или воображаемой. В любом случае индивид в процессе социализации в первую очередь идентифицирует, т. е. (со)относит себя (с)к ней, затем интернализирует заданные референтной группой ценностные образцы, которые находят отражение в его социальных ролях.

Концепт «референтная группа» позволил ученым таким образом прийти к выводу о том, что идентичность — подвижная субстанция, определяемая такими переменными, как психологическая структура личности («I»), социальные роли («Me») и референтные группы, влияющие на идентичность («Self»). При этом отмечалось следующее: референтных групп у индивида может быть несколько, что позволяет ему проявлять «подвижную» идентичность, выставляя при этом разные виды социальных отношений.

Сделанные выводы привели к необходимости изучения учеными ситуаций повседневных взаимодействий, т. е. происходящих с индивидом «здесь и сейчас» в условиях множественных микро-, социо-, культурных контекстов, что привело к утверждению, что субъект где-то целенаправленно, а где-то неосознанно при восприятии того или иного явления или потока событий микроуровня заключает их в смысловые «рамки» — «фреймы» (англ. *frames*), упорядочивающие данные феномены внешнего мира в его сознании.

Так, американский социолог И. Гофман утверждал, что субъект в различных ситуациях, происходящих с ним прямо на «поле жизненных действий», т. е. исключающих дистанцию и «взгляд со стороны», невольно задается вопросом: «Что происходит?» Ответ складывается на основе одной или нескольких систем фреймов, т. е. знаний и опыта о типических ситуациях и связанных с этими ситуациями ожиданиями. Так, фреймы, «обрамляя» ситуацию, «расставляют нужные акценты» и определяют направленность дальнейших действий субъекта в рамках складывающегося понимания им ситуации. Действия субъекта становятся спектаклем, а контекст — сценой, на которой разыгрывается действие. Социальные взаимодействия таким образом влияют на процессы выстраивания субъективной идентичности, которые становятся конструктами, в обратном порядке воздействующими на социальную реальность. Абсурдность ситуации в том, что, как афористично заметили российские ученые А. Д. Плисецкая и К. В. Филимонов: «Фреймы “определяют проблемы”, “выявляют причины”, “дают моральную оценку” и “предлагают решения”» [10, с. 161].

И. Гофман выделяет уже три вида идентичности. Кроме социальной и индивидуальной, о которой писали его предшественники, И. Гофман вводит концепт — «Я-идентичность». Именно последний тип идентичности формируется в совре-

менном обществе в связи с необходимостью «разыгрывать» роль и надевать «маски» на основе предписанных социумом установок. Ученый утверждает, что при таком положении дел современный мир становится угрозой для индивидуальности и субъектности. Связано это с тем, на этом американский социолог неоднократно делает акцент, что в «западном обществе исполняемый человеком персонаж и собственное Я этого человека в известной мере уравниваются, и это Я-как-персонаж обычно видится как нечто неотделимое от самого исполнителя» [4, с. 299]. Такое «сценическое Я», являясь результатом взаимоприспособлений, глубоко проникает в личностные свойства индивида. Для подтверждения своего тезиса И. Гофман приводит известную фразу из статьи о масках, написанной Робертом Парко: «В известном смысле, поскольку маска представляет понятие, которое мы составили о себе, представляет роль, которую мы стараемся оправдать своей жизнью, — эта маска есть наше более истинное Я, чем то Я, каким нам хотелось бы быть» [4, с. 52].

Заслуга И. Гофмана, как отмечают российские ученые Р. Г. Мумладзе, Т. Ю. Кирилина, В. А. Смирнов, в том, что американский социолог смог талантливо описать «многочисленные методы (приемы) утверждения “интеракционного порядка”». Среди них: «состояние имиджа» — второго, дополнительного лица для окружающих с соответствующими сценой и кулисами в жизни, «стигма» — многообразные технологии поведения стигматизированных индивидов (например, проституток), «ролевая дистанция» — в частности, стремление показать, что индивид способен на больше, чем предписывает роль, «обман» — ложь во имя спасения, ложь для выгоды и пр.; «мистификация», в частности, во имя авторитета; «идеализация», в частности, поведение, продиктованное определенными ценностями (например, матери, благотворитель своего единственного ребенка); «драматическая постановка», например, разыгрывание политическим деятелем роли благотворителя, неуместное использование «латыни» с целью подчеркнуть ученость и т. д.» [9, с. 119–120].

Следуя афористичному высказыванию Шекспира: «Весь мир — театр», И. Гофман в своих работах показал, что трудно найти сферу жизни современного человека, для которого утверждение английского драматурга эпохи Возрождения оказалось бы несправедливым. В целом символический интеракционизм обозначил феномен «исполнения разных ролей» индивидом в разных ситуациях социального взаимодействия, указав на то, что «Я» — образ, «зеркальное отражение» «в глазах» Другого; при этом множественность «зеркал» порождает множественность различных отражений «Я»; в связи с этим проблема самоидентичности «Я» снимается с обсуждения.

Современные исследования идентичности в контексте конструктивизма.

Новым поворотом в осмыслении феномена идентичности стал социальный конструктивизм, который, как теоретическое направление в социально-гуманитарном познании достаточно прочно завоевал свои позиции.

Проявив себя как новая парадигма научного мышления со второй половины XX в., социальный конструктивизм находит своих сторонников и приверженцев по настоящее время в первую очередь за утверждение идеи фрагментарно-множественной и постоянно-(пере-)конструируемой, а следовательно, подвижной идентичности.

Так, британский ученый Э. Гидденс, сравнивая современное общество (которое называет обществом «модернити») с обществом традиционным (коллективным и воспроизводящим на основе традиций социальные практики прошлого), приходит к утверждению, что общество «модернити», с одной стороны, предоставляет человеку множество вариантов выбора для самоидентификаций, с другой — невольно принуждает делать выбор на основе определенного набора уже сложившихся рутинизированных стилей жизни. В результате Э. Гидденс разрабатывает оригинальную гипотезу структуры идентичности современного человека: «Идентичность — это два полюса: с одной стороны, абсолютное приспособленчество (конформизм), с другой — замкнутость на себя» [5, с. 39].

Подкрепляют данную конструктивистскую позицию исследовательские практики социальной психологии наших дней, в рамках которых исследуется такой феномен, как «раздельное мышление» — «защитный механизм, позволяющий человеку уместить в себе логические несовместимые установки» [1, с. 77], или иначе именуемый как «двоемыслие» (термин, получивший широкое распространение благодаря популярному роману-антиутопии Джорджа Оруэлла «1984», изданному в 1949 г.), которое представляет собой «способность индивида придерживаться двух противоположных убеждений одновременно» [2, с. 599]. Такое состояние не есть психическая аномалия, подобие диссоциативного расстройства, связанного с нарушениями ряда психических функций, приводящих к «раздвоению личности», когда в теле человека словно «живут» и попеременно «проявляют себя» разные, противоположные по своей сущности, эго-состояния.

Новый тип идентичности обнаруживает себя, в частности, в такой форме, как «человек лукавый» (термин Ю. А. Левада), о чем свидетельствуют социологические исследования конца XX в., на результатах которых известный российский социолог и политолог смог выдвинуть концепцию «лукавого человека», живущего в системе двойных стандартов и не испыты-

вающего «угрызения совести» при нарушении норм морали и права: «Он приспособляется к социальной действительности, ища допуски и лазейки в ее нормативной системе, то есть способен использовать в собственных интересах существующие в ней “правила игры”, и в то же время — что не менее важно — постоянно пытаюсь оправдывать собственное поведение то ли ссылками на необходимость самосохранения, на пример “других” (“надо жить”, “все так” и пр.), то ли апелляциями к нормальным системам иного ранга (“высшие интересы” и т. п.). Непрестанная смена общественных настроений “эпохи перемен”, смена увлечений и разочарований, взлет и падение персональных рейтингов и т. п. служат показателями заведомо легковесности каждого выбора, заложенной в нем доли лукавого самообмана (“авось повезет на этот раз...”»)» [7, с. 19].

Итак, идентичность, представленная в парадигмах символического интеракционизма и социального конструктивизма, позволяет современным правоведом, занимающимся исследованиями как в поле фундаментальной, так и в рамках отраслевых юридических наук, действовать данный концепт для изучения правового сознания, проявляющегося посредством разнообразных форм как правового, так и противоправного поведения.

Заключение

Категория «идентичность», представленная в современном социально-гуманитарном познании, может быть включена в терминологический словарь юридической науки. Без сомнения, можно обнаружить теоретические и прикладные возможности ее использования при изучении правового сознания и правового поведения. Также обращает на себя внимание тот факт, что сложившееся на базе психоаналитического подхода, исследовательских практик символического интеракционизма и социального конструктивизма представление об идентичности позволяет раскрыть кризисные симптомы в структуре личности современного человека, проявляющиеся в таких деструктивных формах, как двоемыслие и конформизм, что является следствием «текучей» пластичности субъекта современных интеракций, позволяющей ему гибко переструктурировать множественное «Я», подчиняясь «веянию» времени. Таким образом, концептуальные положения, представленные в рассматриваемых историко-теоретических конструктах, позволяют увидеть, что идентичность есть сложный и «подвижный» феномен, «зеркально» отражающий социокультурные трансформации, учитывать который необходимо как в теории права и государства, так и исследовательских практиках отраслевых юридических дисциплин.

Список литературы:

1. Агошков А. В. Раздельное мышление как источник правовых обычаев в России // Вопросы культурологии. 2019. № 1.
2. Альтман Ю. И. Двоемыслие как рассогласование ценностных ориентаций: интегративно-психологический подход // Современные исследования социальных проблем (электронный научный журнал). Modern Research of Social Problems. 2015. № 5 (49).
3. Блумер Г. Коллективное поведение // Американская социологическая мысль: тексты. М., 1994.
4. Гофман И. Представление себя другим в повседневной жизни / пер. с англ. и вступ. статья А. Д. Ковалева. М., 2000.
5. Кондаков И. В., Соколов К. Б., Хренов Н. А. Цивилизационная идентичность в переходную эпоху: культурологический, социологический и искусствоведческий аспекты. М., 2011.
6. Крылов А. Н. Эволюция идентичностей: кризис индустриального общества и новое самосознание индивида. М., 2010.
7. Левада Ю. Человек лукавый: двоемыслие пороссийски // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2000. № 1 (45).
8. Мельвил Ю. К. Бихевиористский прагматизм Дж. Г. Мида // Современная буржуазная философия / под ред. А. С. Богомолова, Ю. К. Мельвиля, И. С. Нарского. М., 1978.
9. Мумладзе Р. Г., Кирилина Т. Ю., Смирнов В. А. История зарубежной и отечественной социологии: учебник. М., 2017.
10. Плисецкая А. Д., Филимонов К. В. Фрейминг и рефрейминг в речевых стратегиях американских политических лидеров // Вестник Московского университета. Серия 21. Управление. 2015. № 4.
11. Современная политическая наука. Методология / [Т. А. Алексеева и др.]; отв. ред. О. В. Гаман-Голутвина, А. И. Никитин. 2-е изд., испр. и доп. М., 2019.
12. Тарасов Н. Н. Объект и предмет науки как методологическая проблема современной юриспруденции // Российский юридический журнал. 2017. № 6.
13. Эриксон Э. Юность и кризис / общ. ред. и предисл. А. В. Толстых. М., 1996.
14. Checkel J. The Constructivism Turn in International Relations Theory // World Politics (online). 1998. January. № 50 (2).

Для цитирования:

Инкижекова М. С. Размышления о включении идентитарных исследований в поле правового дискурса: историко-теоретический подход // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (53). С. 162–168.

References:

1. Agoshkov A. V. Razdel'noe myshlenie kak istochnik pravovyh obychaev v Rossii // Voprosy kul'turologii. 2019. № 1.
2. Al'tman Yu. I. Dvoemyslie kak rassoglasovanie cennostnyh orientacij: integrativno-psihologicheskij podhod // Sovremennye issledovaniya social'nyh problem (elektronnyj nauchnyj zhurnal). Modern Research of Social Problems. 2015. № 5 (49).
3. Blumer G. Kollektivnoe povedenie // Amerikanskaya sociologicheskaya mysl': teksty. M., 1994.
4. Gofman I. Predstavlenie sebya drugim v povsednevnoj zhizni / per. s angl. i vstup. stat'ya A. D. Kovaleva. M., 2000.
5. Kondakov I. V., Sokolov K. B., Hrenov N. A. Civilizacionnaya identichnost' v perekhodnuyu epohu: kul'turologicheskij, sociologicheskij i iskusstvovedcheskij aspekty. M., 2011.
6. Krylov A. N. Evolyuciya identichnostej: krizis industrial'nogo obshchestva i novoe samosoznanie individa. M., 2010.
7. Levada Yu. Chelovek lukavyj: dvoemyslie porossijski // Monitoring obshchestvennogo mneniya: ekonomicheskie i social'nye peremenny. 2000. № 1 (45).
8. Mel'vil' Yu. K. Biheviuristskij pragmatizm Dzh. G. Mida // Sovremennaya burzhuaznaya filosofiya / pod red. A. S. Bogomolova, Yu. K. Mel'vilya, I. S. Narskogo. M., 1978.
9. Mumladze R. G., Kirilina T. Yu., Smirnov V. A. Istoriya zarubezhnoj i otechestvennoj sociologii: uchebnik. M., 2017.
10. Pliseckaya A. D., Filimonov K. V. Frejming i re-frejming v rechevyh strategiyah amerikanskikh politicheskikh liderov // Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 21. Upravlenie. 2015. № 4.
11. Sovremennaya politicheskaya nauka. Metodologiya / [T. A. Alekseeva i dr.]; отв. ред. О. В. Гаман-Голутвина, А. И. Никитин. 2-е изд., испр. i dop. М., 2019.
12. Tarasov N. N. Ob'ekt i predmet nauki kak metodologicheskaya problema sovremennoj yurisprudencii // Rossijskij yuridicheskij zhurnal. 2017. № 6.
13. Erikson E. Yunost' i krizis / obshch. red. i predisl. A. V. Tolstyh. M., 1996.
14. Checkel J. The Constructivism Turn in International Relations Theory // World Politics (online). 1998. January. № 50 (2).

For citation:

Inkizhekova M. S. Reflections on the Inclusion of Identitarian Research in the Field of Legal Discourse: Historical and Theoretical Approach // Proceedings of the Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2020. № 1 (53). P. 162–168.

ТРИБУНА

молодого ученого

И. И. СУХОВА,
адъюнкт* 3-го факультета
(подготовки научных
и научно-педагогических кадров)
Академия управления МВД России
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8
E-mail: irinaigorevna.i@yandex.ru

I. I. SUKHOVA,
Adjunct** of the 3rd Faculty
(Training of Scientific and Scientific-Pedagogical Staff)
Management Academy of the Ministry of the
Interior of Russia
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: irinaigorevna.i@yandex.ru

Научная специальность:
12.00.09 – уголовный процесс.

Scientific specialty:
12.00.09 – Criminal Proceedings.

УДК 343.1

Дата поступления: 19 декабря 2019 г.

Дата принятия статьи в печать: 12 марта 2020 г.

Уголовно-процессуальный закон как средство обеспечения нравственных начал решения об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу

Criminal Procedure Law as a Means of Ensuring the Moral Principles of the Decision to Choose a Preventive Measure in the Form of Detention

Аннотация

Актуальность: в настоящее время в России по-прежнему остается неразрешенной проблема законности и обоснованности применения мер пресечения в уголовном судопроизводстве. Имеют место факты избрания явно несопоставимых мер пресечения, а заключение под стражу продолжает оставаться одной из самых распространенных мер пресечения. Ситуация не меняется, несмотря на усилия, предпринимаемые и законодателем, и Пленумом Верховного Суда Российской Федерации. Кроме того, отдельные изменения уголовно-процессуального законодательства и разъяснения Пленума Верховного Суда Российской

Annotation

The relevance: currently, the issue of reasonable application of preventive measures in criminal proceedings is acute in Russia. Cases of clearly disproportionate preventive measures are becoming public, and detention continues to be one of the most attractive preventive measures. The situation does not change, despite the efforts made by both the legislator and the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation. Moreover, some changes in the criminal procedure legislation and explanations of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation, being misinterpreted by the law enforcement officer, on the contrary, entail

* Ранее – старший следователь Следственного управления УМВД России по Тульской области.

** Previously – Senior Investigator of the Investigative Department of the Ministry of Internal Affairs of Russia for the Tula Region.

Федерации, будучи неверно истолкованными правоприменителем, напротив, влекут недостаточную обоснованность как избрания заключения под стражу, так и продления данного срока. Одна из основных причин создавшейся ситуации заключается в нравственном характере и продуцируется недостаточными нравственными характеристиками уголовно-процессуального закона.

Цели / задачи: установить место нравственного содержания уголовно-процессуального закона в числе причин решений об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу; обосновать важность его правильного толкования с точки зрения нравственных начал; определить основные проблемы с точки зрения нравственности нормы уголовно-процессуального закона, регламентирующей порядок избрания меры пресечения в виде заключения под стражу; сформулировать рекомендации по его совершенствованию.

Методы исследования: уголовно-процессуальный закон как средство воспитания нравственности исследовался на основе диалектического метода познания: в развитии, с учетом нравственных проблем жизни общества, проблемы соотношения права и нравственности. Используются также общенаучные методы (исторический, статистический, системного анализа и др.), а также частнонаучные методы (формально-юридический, логико-юридический, историко-правовой и др.).

Результаты и ключевые выводы: в настоящее время уголовно-процессуальный закон в части регламентации оснований и порядка избрания меры пресечения в виде заключения под стражу имеет системные проблемы, не позволяющие эффективно воспитывать нравственные качества: 1) отсутствие прямого указания на необходимость подтверждения наличия угроз, предусмотренных ч. 1 ст. 97 УПК РФ, именно доказательствами; 2) требование учитывать при решении вопроса о самой необходимости избрания меры пресечения жизненные обстоятельства, в существовании которых нет никакого негативного оттенка и, тем более, вины лица; 3) достаточность данных о тяжести преступления для избрания меры пресечения в виде заключения под стражу (ст. 99 УПК РФ); 4) отсутствие какой-либо нормативной дифференциации мотивов избрания той или иной меры пресечения. Существенное значение имеет и терминология (мотивы избрания заключения под стражу и продления срока содержания под стражей не могут быть связаны с любыми иными характеристиками уголовного дела, кроме наличия оснований для избрания меры пресечения).

Ключевые слова: нравственные начала уголовного процесса; заключение под стражу; основания избрания мер пресечения; уголовно-процессуальная ответственность; доказательства; залог.

insufficient justification for both the election of detention and the extension of detention. One of the main reasons for the situation is of a moral nature and it is produced by insufficient moral characteristics of the criminal procedure law.

Problem statement: criminal procedural guarantees having a moral content, stimulating the law enforcement officer to rely on the best moral qualities when deciding on the election of a preventive measure in the form of detention and educating them.

The purpose of the study: to establish a place among the reasons often immoral decisions to remand in custody as a weak moral content of the criminal procedure law; justify the importance of its correct interpretation from the point of view of moral principles; to define the major terms of morality norms of the criminal procedure law, regulating the order of election as a preventive measure of detention; to make recommendations for their improvement.

The research methods: the criminal procedure law as a means of moral education was studied on the basis of the dialectical method of cognition: in the development, taking into account the moral problems of society, the problem of the ratio of law and morality. General scientific methods (historical, statistical, system analysis, etc.), as well as private scientific methods (formal-legal, logical-legal, historical-legal, etc.) are also used.

The results and key findings: Currently, the criminal procedure law in the part regulating the grounds and procedure for election of a measure of restraint in the form detention is a systemic problem, which cannot effectively raise moral qualities: 1) no direct reference to the need to confirm the presence of threats envisaged by part 1 of article 97 of the criminal procedure code, the evidence; 2) the requirement to take into account when deciding about the need of restraint the circumstances in which existence has no negative connotations and, moreover, the guilt of the person; 3) sufficiency for election detention of data on gravity of a crime (Art. 99 of the criminal procedure code); 4) absence of any normative differentiation of motives of election of this or that measure of restraint. Terminology is also essential (the reasons for electing detention and extending the period of detention may not be related to any other characteristics of the criminal case, except for the existence of grounds for electing a preventive measure).

Key words: moral principles of the criminal process; detention; grounds for the election of preventive measures; criminal procedural responsibility; evidence; bail.

Традиционные проблемы эффективности права в России нередко ассоциируются с обращением к хрестоматийному спору западников и славянофилов относительно самостоятельного пути развития Отечества, возможности опоры на иноземные образцы. Общеизвестны слова К. С. Аксакова: «Россия никогда не обоготворяла право, не верила в его совершенство, совершенства от него не требовала... смотрела на него как на дело второстепенное, считая первостепенным делом веру и спасение души» [13, с. 24]. Хотя вечный спор об особых путях России однозначного решения никогда иметь не будет, сама постановка вопроса свидетельствует, что для российского народа система ценностей принципиально отличается от представлений о ней иноземцев. Прежде всего, речь идет о нравственных ценностях, опора на которые вполне справедливо рассматривается руководством страны как средство обеспечения национальной безопасности. Духовно-нравственные и культурно-исторические ценности россиян (приоритет духовного над материальным, семья, созидательный труд, служение Отечеству, нормы морали и нравственности, гуманизм, милосердие, справедливость, взаимопомощь, коллективизм, преемственность истории) — основа общероссийской идентичности. Размывание их, в том числе путем внешней информационной экспансии, — прямая угроза национальной безопасности страны¹.

Однако и право не может считаться для россиян ценностью второстепенной. Россия — демократическое федеративное правовое (курсив наш. — И. С.) государство с республиканской формой правления (ч. 1 ст. 1 Конституции Российской Федерации² (далее — Конституция)). В конечном итоге, невзирая на различные подходы к пониманию права, оно было и всегда останется волей народа, который является в России единственным источником власти (ч. 1 ст. 3 Конституции). В законе должны быть реализованы его духовно-нравственные ценности, которые самим же правом утверждаются, поддерживаются и воспитываются.

В понимании неразрывного единства нравственной идентичности и права в России еще не сняты все проблемы. В связи с тем, что право еще не стало для многих россиян ценностью нравственного характера, уважение к которой должно воспитываться всеми имеющимися государственными средствами, включая и воспитательные, и социальные, и принудительно-правовые [17, с. 46], Россия еще не в пол-

ной мере взяла «правовой барьер», а это значит, что «переход к... демократии не завершен» [4]. Только уверовав в право, как нравственную ценность, россияне станут способными обеспечить реальное общественное согласие и удержание населения от правонарушающих способов разрешения конфликтов, в то время как существование правовых рамок само по себе обеспечить такое поведение не в состоянии [8].

Уважение к праву, как неотъемлемой ценности нравственного характера, должно воспитываться непрерывно, в том числе и самим правом: его содержанием и правоприменением. Развитие нравственных качеств (чести, долга, справедливости, милосердия, дружелюбия) неразрывно связано с воспитанием правовой культуры³.

К сожалению, воспитательная функция права стала уходить из его содержания в конце прошлого века, в эпоху смены общественного строя в России: как известно, общественные отношения капиталистического толка сами по себе не предполагают специального воспитания нравственных ценностей, без которых Россия попросту немыслима [18, с. 284–290]. При этом ожидания и требования справедливости являются для населения нашей страны первоочередными, а несправедливость в разных сферах жизни воспринимается людьми крайне болезненно. Неудовлетворенность законом и его исполнением, порождаемая чувством несправедливости, усугубляется усталостью населения от перманентных реформ и разочарованием в них [7].

Между тем, ощущение несправедливости, возникающее у граждан в результате реализации уголовно-процессуальных норм, объясняется не только разнообразием вносимых изменений или несовершенством законодательной техники. Проблема, как видится, не только в том, что внесение изменений не приводит к совершенству закона, она гораздо глубже: уголовный процесс не ориентирован на пробуждение, поддержание и воспитание в человеке нравственных качеств. Предвидение А. Ф. Кони, который писал о главенствующей роли нравственных начал в уголовном процессе, оказалось поистине гениальным: «Нравственным началам принадлежит в будущем первенствующая роль в исследовании условий и обстановки уголовного процесса. Настало время осветить те разнородные вопросы, возникающие в каждой стадии процесса, которые подлежат разрешению согласно существенным требованиям нравственного закона — этого *nonscripta, sed nata lex* (лат. не писа-

¹ О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 // СЗ РФ. 2016. № 1 (ч. 2). Ст. 212.

² Конституция Российской Федерации: офиц. текст // СЗ РФ. 2014. № 31. Ст. 4398.

³ Стратегия развития воспитания в Российской Федерации на период до 2025 года: распоряжение Правительства РФ от 29 мая 2015 г. № 996-п // СЗ РФ. 2015. № 23. Ст. 3357.

ный, а естественный закон). Формы судопроизводства теперь повсюду более или менее прочно установились...» [11, с. 78–79].

Особенно остро недостаточность нравственных начал ощущается при принятии процессуальных решений, ограничивающих права и свободы человека, в частности при применении мер пресечения, прежде всего, самой жесткой меры пресечения – заключение под стражу.

Несомненно, меры пресечения в уголовном судопроизводстве – это необходимые средства обеспечения его назначения. Однако, обладая мощным принудительным потенциалом, способным оказать разрушающее воздействие на человеческие судьбы, именно они, будучи несоразмерными или примененными без достаточных оснований, являются серьезными угрозами уголовному судопроизводству, а в целом – и социальной стабильности, доверию населения к власти, утверждению нравственности в обществе.

Понятно, что при безупречной нравственности должностных лиц, осуществляющих производство по уголовному делу (следователи, прокуроры, судьи), роль уголовно-процессуального закона в обеспечении процессуального результата, в котором заинтересовано общество, сводилась бы к минимуму. Однако должностные лица, осуществляющие уголовный процесс, – это и есть то общество, которое еще не восстановилось после потрясений последнего десятилетия XX в. Соответственно, при всем строжайшем отборе, который проходят кандидаты на должности, связанные с применением уголовно-процессуального закона, они несут в себе нравственные и достоинства, и пороки, свойственные социуму в целом.

По этой причине уголовно-процессуальная форма несет в себе функцию не только обеспечения правильного установления обстоятельств по уголовному делу, прав и свобод человека, но и подавления безнравственных инстинктов властных участников уголовного судопроизводства, воспитания в них лучших нравственных качеств и удержания в рамках поведения, достойного представителей государства, уполномоченных решать человеческие судьбы и восстанавливать поруганную справедливость.

К сожалению, как показывает практика, при применении мер пресечения недостаток нравственных основ ощущается еще довольно явно: он и в законе, и в личных качествах правоприменителя.

Несмотря на снижение в 2019 г. количества лиц, содержащихся в следственных изоляторах и помещениях, функционирующих в режиме следственных изоляторов (98 301 чел.) [15], из числа мер пресечения, избираемых по решению суда, заключение под стражу продолжает

оставаться самой привлекательной мерой. Так, в 2018 г. заключение под стражу в качестве меры пресечения применялось в 102 165 случаях, домашний арест – в 6 329 случаях, залог – только в 108 случаях⁴.

Склонность правоприменителя к избранию заключения под стражу в качестве меры пресечения не удается переломить ни законодателю, стремящемуся ограничить сферу применения заключения под стражу как прямыми запретами, так и созданием более гибкой системы мер пресечения, ни Пленуму Верховного Суда РФ, разъяснения которого направлены на избрание заключения под стражу в качестве исключительной меры. На чрезмерные объемы заключения под стражу обращает внимание и Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации [7]. Проблема, конечно, не только в предельной наполняемости следственных изоляторов (полагаем, что при наличии оснований для избрания меры пресечения в виде заключения под стражу на решение о ее избрании не должны влиять организационные сложности, связанные с проблемами деятельности следственных изоляторов), а в возможности в ряде случаев (среди которых и резонансные) ограничиться избранием иной меры пресечения.

К сожалению, процессуальная форма как гарантия, обеспечивающая нравственное поведение должностных лиц, участвующих в процессе избрания меры пресечения в виде заключения под стражу, несмотря на ряд ее изменений в последние годы, еще слаба. Причина ее слабости – в стремлении законодателя пресечь отдельные проявления беззакония должностных лиц, ведущих уголовный процесс (например, указание в ч. 1 ст. 108 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации⁵ (далее – УПК РФ)) на необходимость обосновывать решение о заключении под стражу конкретными фактическими обстоятельствами, а не результатами оперативно-розыскной деятельности, что в целом для квалифицированного правоприменителя должно быть ясно и без специального указания в законе), вместо того, чтобы поставить системный барьер проявлению безнравственности, а в идеале – предусмотреть механизм стимулирования опоры на нравственные начала при принятии решения об избрании меры пресечения.

Представляется, что для формирования такого механизма законодателю необходимо устранить несколько концептуальных просчетов, в числе которых: 1) отсутствие прямого указания

⁴ Отчет о работе судов общей юрисдикции по рассмотрению уголовных дел по первой инстанции [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cdep.ru> (дата обращения: 14.11.2019).

⁵ Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // СЗ РФ. 2001. № 52 (ч. 1). Ст. 4921.

на необходимость подтверждения наличия угроз, предусмотренных ч. 1 ст. 97 УПК РФ, именно доказательствами; 2) требование учитывать при решении вопроса о самой необходимости избрания меры пресечения в отношении подозреваемого, обвиняемого (без дифференциации на необходимость или отсутствие необходимости) жизненные обстоятельства, в возникновении или существовании которых нет никакого негативного оттенка и, тем более, вины лица: возраст обвиняемого (подозреваемого), состояние здоровья, семейное положение, род занятий и некоторые другие обстоятельства (ст. 99 УПК РФ); 3) достаточность данных о тяжести преступления (ст. 99 УПК РФ) для избрания любой меры пресечения (включая заключение под стражу); 4) отсутствие какой-либо нормативной дифференциации мотивов избрания той или иной меры пресечения.

Рассмотрим данный перечень.

1. Законодатель акцентирует внимание на необходимости подтверждения наличия оснований для избрания меры пресечения в виде заключения под стражу доказательствами лишь косвенно в п. 3 ч. 7 ст. 108 УПК РФ, где указывается на продление срока задержания по ходатайству одной из сторон для представления ей дополнительных доказательств (курсив наш. — И. С.) обоснованности или необоснованности избрания меры пресечения в виде заключения под стражу. От прямого требования подтверждать наличие оснований доказательствами законодатель уклонился даже в ч. 1 ст. 108 УПК РФ, вitiевато запретив избирать указанную меру пресечения на основании данных, не проверенных в судебном заседании, в частности на основании результатов оперативно-розыскной деятельности, представленных в нарушение требований ст. 89 УПК РФ [16, с. 104–110]⁶.

В постановлении Пленума Верховного Суда РФ «О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога»⁷ также недостаточно четко выражена позиция по вопросу подтверждения оснований избрания меры пресечения в виде заключения под стражу именно доказательствами. Так, обоснованность подозрения должна подтверждаться наличием данных, материалов; суду, рассматривая ходатайство следователя, следует убедиться, что оно содержит конкретные сведения; основания — это данные о возможности совершения действий, предусмотренных ст. 97

УПК РФ; в качестве оснований могут быть признаны фактические обстоятельства; решение суда о продлении срока содержания под стражей следует основывать на фактических данных. Прямо о необходимости подтверждать наличие оснований для избрания меры пресечения на основании доказательств в постановлении Пленума Верховного Суда РФ указывается лишь дважды: 1) при воспроизведении формулировки п. 3 ч. 7 ст. 108 УПК РФ; 2) при указании на содержание решения суда об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу и о продлении срока содержания под стражей, где должны быть приведены доказательства, подтверждающие наличие конкретных обстоятельств, обосновывающих избрание заключения под стражу в качестве меры пресечения или продление срока ее действия. Вместе с тем в п. 21 постановления Пленума Верховного Суда ошибочно, на наш взгляд, допускается вариативность при продлении срока содержания под стражей: основания должны подтверждаться наличием «достоверных сведений и доказательств» (курсив наш. — И. С.).

Очевидно, что при принятии решения о наличии оснований для избрания мер пресечения следователь исходит и из своего предыдущего профессионального и жизненного опыта [12, с. 139]. Однако этот опыт необходим лишь для оценки имеющихся доказательств, подтверждающих наличие оснований или свидетельствующих об их отсутствии, но никак не в качестве самостоятельного средства решения вопроса о необходимости применения меры пресечения, заменяющего доказательства.

В соответствии с ч. 1 ст. 97 УПК РФ «достаточные основания полагать» в правоприменительной практике правильно трактуются как вероятность наступления события. Однако вероятность — это не только недостаточная обоснованность, как традиционно понимают ее в теории, но и доказанность реальной возможности наступления определенных событий.

Полагаем, размытость критериев сведений, подтверждающих наличие оснований для избрания любой меры пресечения, снижает требовательность должностных лиц, уполномоченных на ее избрание, к самим себе и влечет попытки обосновать наличие оснований сведениями, доказательствами не являющимися. Отсюда следует жестко обозначить в ст. 97 УПК РФ, что основания избрания мер пресечения должны быть подтверждены исключительно доказательствами [9, с. 90; 14, с. 14]⁸ (речь не всег-

⁶ Заметим, что в данной статье нет никаких требований по представлению результатов оперативно-розыскной деятельности [16, с. 104–110].

⁷ О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога [Электронный ресурс]: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2013 г. № 41. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁸ В литературе о мерах пресечения, уже ставших классическими, в условиях традиционного отечественного разграничения уголовно-процессуальной и других видов юридической деятельности необходимость подтверждать наличие оснований применения мер пресечения именно доказательствами под сомнение не ставилась [14, с. 14]. Ранее

да идет о доказанности неопровержимого совершения действий, указанных в ст. 97 УПК РФ, однако вероятность их совершения должна быть доказана).

Надо отметить, что правоприменитель презюмирует наличие оснований для избрания меры пресечения по любому уголовному делу. Для избрания в качестве меры пресечения, например подписки о невыезде, вопрос о подтверждении их хотя бы какими-то сведениями (пусть даже не доказательствами) даже и не ставится [2, с. 450–451]. Такой подход влечет нигилистическое отношение и к доказыванию оснований при избрании и других мер пресечения, включая заключение под стражу.

2. С позиции нравственных начал весьма сомнительна предусмотренная УПК РФ возможность (ст. 99 УПК РФ) не только определяться с видом меры пресечения, но и решать вопрос о самой необходимости ее избрания, опираясь на обстоятельства, которые никак не могут отрицательно характеризовать обвиняемого (подозреваемого) и являться доказательствами вероятности совершения им действий, составляющих основания избрания меры пресечения. Тем не менее, Пленум Верховного Суда РФ недвусмысленно ориентирует правоприменителя именно на такой вариант обоснования решения об избрании меры пресечения – заключение под стражу. Однако может ли наличие за рубежом законного источника дохода, финансовых (имущественных) ресурсов, полученного в установленном порядке гражданства (подданства) другого государства, отсутствие у такого лица постоянного места жительства, работы, семьи свидетельствовать о реальном желании скрыться за границу. В одних случаях, находясь под стражей, обвиняемый (подозреваемый) страдает за ранее совершенные законные действия, в других – за возможные у каждого жизненные неудачи (например, отсутствие семьи). Между тем, Пленум Верховного Суда РФ именно эти обстоятельства считает достаточными для установления реальной угрозы возможности скрыться.

В целях обеспечения полноценного действия нравственных начал при принятии решения об избрании меры пресечения необходимо исключить из ст. 99 УПК РФ требование учитывать сложившиеся жизненные обстоятельства в качестве оснований для положительного решения вопроса об ее избрании.

3. Не следует также безапелляционно ориентироваться на позицию Европейского Суда по правам человека (далее – ЕСПЧ), полагаю-

щего, что тяжесть преступления может являться достаточным обстоятельством для применения заключения под стражу в качестве меры пресечения на начальных этапах расследования. В ст. 99 УПК РФ тяжесть преступления предусматривается в качестве обстоятельства, учитываемого при решении вопроса об избрании меры пресечения. Пленум Верховного Суда РФ развивает положение УПК РФ о том, что лицо может скрыться от дознания, предварительного следствия или суда; на начальных этапах производства по уголовному делу могут свидетельствовать тяжесть предъявленного обвинения и возможность назначения наказания в виде лишения свободы на длительный срок, однако в дальнейшем при продлении срока содержания под стражей одни только эти обстоятельства не могут считаться достаточными.

Прежде всего заметим, что избрание меры пресечения по мотивам одной лишь опасности совершенного преступления, без подтверждения наличия оснований достаточными данными, допущавшееся ч. 2 ст. 96 УПК РСФСР 1960 г., было признано Конституционным Судом Российской Федерации не соответствующим Конституции независимо от этапа производства по уголовному делу⁹. Наличие этой нормы способствовало тому, что в 1998–1999 гг. ежегодно под стражу органами предварительного расследования заключалось до 450 тыс. подозреваемых, обвиняемых, что в свою очередь способствовало тому, что в местах лишения свободы содержался 1 млн граждан [5, с. 53–56].

Полагаем, что при избрании меры пресечения, тем более в виде заключения под стражу, нельзя основываться только на тяжести преступления и длительности срока возможного лишения свободы без подтверждения доказательствами наличия оснований, предусмотренных ст. 97 УПК РФ, при избрании меры пресечения в виде заключения под стражу вряд ли можно считать действием конституционным, даже несмотря на позицию ЕСПЧ [4]. Думать так позволяет и обычный здравый смысл: тяжесть преступления и строгость наказания с материально-правовой точки зрения – константы на всем протяжении производства по уголовному делу. Вряд ли есть веские причины априори считать, что на одних этапах производства по уголовному делу их достаточно для заключения под стражу, а на других – для продления срока содержания под стражей – уже недостаточно. Если Пленум Верховного Суда РФ пола-

об этом писали, например, Л. М. Карнеева и Г. М. Миньковский, которые полагали, что факты, обуславливающие вероятность, должны быть установлены достоверно [9, с. 90].

⁹ Об отказе в принятии к рассмотрению жалоб граждан К. Ю. Мирзаянца, А. В. Боровских, В. Н. Вечтомова и Д. А. Колосова на нарушение их конституционных прав статьями 89, 91 и 96 УПК РСФСР [Электронный ресурс]: определение Конституционного Суда Российской Федерации от 8 октября 1999 г. № 155-О. Доступ из справ.-прав. системы «КонсультантПлюс».

гает, что к моменту продления этого срока уже проведены необходимые следственные действия, то на возможность лица скрыться (именно эта угроза является основной в случае совершения тяжкого и особо тяжкого преступления) это обстоятельство никак не сказывается.

Гораздо понятнее с точки зрения нравственности и просто здравого смысла было бы рассматривать тяжесть преступления как обстоятельство, учитываемое, наряду с другими обстоятельствами, только при решении вопроса о виде меры пресечения, подлежащей применению.

4. Заключение под стражу может быть избрано только при невозможности избрания иной, более мягкой меры пресечения (ч. 1 ст. 108 УПК РФ). Однако, за исключением ограничения по сроку лишения свободы, предусмотренного за преступление, в совершении которого обвиняется (подозревается) лицо (ч. 1 ст. 108 УПК РФ)¹⁰, законодатель практически никак не дифференцирует обстоятельства и условия заключения под стражу или применения к лицу иной меры пресечения. Между тем, стремление правоприменителя избрать в отношении обвиняемого (подозреваемого) именно заключение под стражу вполне объяснимо присущими человеку слабостями: обвиняемый, находящийся под стражей, всегда «под рукой»; более сговорчив, склонен к сотрудничеству, надеется на «милость» следователя, гарантированно не скроется и вряд ли совершит новое преступление. Ответственности в случае сокрытия лица от следствия или совершения им нового преступления опасается не только следователь. Не нужна она и прокурору, принимающему участие в судебном заседании по рассмотрению ходатайства следователя об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу, поэтому и прокурор поддерживает ходатайство, учитывая, что к его заявлению и согласованию он никакого отношения не имеет.

Процессуальная форма призвана подавить человеческие слабости и стимулировать нравственные начала при решении вопроса о выборе меры пресечения, подлежащей применению. Здесь диапазон возможных решений законодателя достаточно широк: от формального перечня составов преступлений, при обвинении (подозрении) в совершении которых, при наличии, например, постоянного места жительства подозреваемого, обвиняемого, мера пресечения в виде заключения под стражу запрещена к применению, до повышения эффективности иных

мер пресечения, в том числе за счет расширения спектра возможных ограничений, оптимизации процедуры их применения. Надо полагать, что предельно низкие объемы применения в качестве меры пресечения залога объясняются не только его неэффективностью (залог является более жесткой мерой, чем подписка о невыезде и надлежащем поведении), но и путаным, громоздким порядком его избрания, заключающимся в размере залога, субъектов его внесения и последующей его судьбе.

Поскольку чувство нравственной ответственности за необоснованное применение меры пресечения, допускаемой по судебному решению, которое должны испытывать и следователь, и руководитель следственного органа, и прокурор, и судья, к сожалению, не всегда свойственно перечисленным участникам судопроизводства, нравственные качества (совесть, ощущение ответственности и др.) следует пробуждать через установление правовой ответственности. В литературе справедливо отмечается, что складывающаяся практика единоличной ответственности следователя по регрессным искам в случае возмещения государством вреда, причиненного необоснованным применением меры процессуального принуждения, порочна: по таким искам материальную ответственность в случае установления вины (сейчас по сложившейся практике служебными проверками выявляется только вина следователя) должны нести руководитель следственного органа, согласовавший ходатайство; прокурор, согласившийся с ним в ходе судебного заседания, и судья, принявший решение [1, с. 19].

К сожалению, утрата чувства ответственности за принимаемые решения, нежелание следователя, руководителя следственного органа, прокурора, судьи принимать ее на себя — прямой результат ущербных идей судебной реформы конца прошлого века, в числе которых одной из основных была идея об уровне судейской независимости, фактически граничащем с безответственностью. Л. Д. Кокорев, комментируя желания судей быть «полностью освобожденными от ответственности за сбор и качество доказательств», прозорливо замечал, что такие суждения свидетельствуют о пороках в нравственном сознании судей... о боязни ответственности за свою деятельность и принимаемые решения» [10, с. 278]. До сих пор законодатель не принял необходимых мер по устранению этих укоренившихся с годами пороков.

Важное значение для систематизации мышления судей, создания ясных условий для проявления нравственных качеств имеет четкость терминологии нормативной регламентации избрания мер пресечения. Законодатель остается индифферентным к разграничению понятий

¹⁰ Здесь не имеется в виду ограничения по избранию заключения под стражу в отношении обвиняемых (подозреваемых) в совершении преступлений, указанных в ч. 1.1 ст. 108 УПК РФ, поскольку, учитывая примененный законодателем критерий, весьма актуальным остается вопрос о соответствии этих особенностей положению о равенстве всех перед законом и судом.

«основание» и «мотив» избрания меры пресечения. Нередко правоприменитель, даже на уровне разъяснений Пленума Верховного Суда РФ, подменяет одно другим. Мотив – внутренняя потребность в определенном действии, пусть обусловленная и внешними обстоятельствами. Надо полагать, что при наличии оснований применения меры пресечения, мотив на их применение не присутствовать не может, равно как и при выборе меры пресечения, мотив обусловлен объективными обстоятельствами. Мотивировать решение – значит показать, объяснить наличие (отсутствие) оснований для его принятия, т. е. объективизировать путь формирования внутреннего убеждения.

Однако Пленум Верховного Суда РФ неоднократно использует термин «мотив» [3, 21]¹¹, подменяя им или само наличие оснований или требование мотивированности решения, т. е. письменного изложения наличия оснований [6, с. 7]. Так, Пленум Верховного Суда РФ указывает, что «в случаях, когда ходатайство о продлении срока содержания под стражей возбуждается перед судом неоднократно и по мотивам (курсив наш. – И. С.) необходимости выполнения следственных действий, указанных в предыдущих ходатайствах, суду надлежит выяснять причины, по которым они не были произведены»¹². Конечно, волокита в выполнении следственных действий – грубейшее нарушение принципа разумного срока уголовного судопроизводства, влекущее соответствующие последствия процессуального и дисциплинарного порядка. Однако суд при избрании меры пресечения в виде содержания под стражей должен оценивать в первую очередь именно реальную угрозу препятствия обвиняемому (подозреваемому) производству запланированных следственных действий. Пленум Верховного Суда РФ невольно ориентирует следователя на возможность обращения с ходатайством о продлении срока содержания под стражей, ориентируясь не на наличие оснований, а на необходимость производства следственных действий, которое само по себе не имеет никакого отношения к доказательствам наличия (отсутствия) оснований для заключения под стражу обвиняемого (подозреваемого) и, конечно, не может выступать мотивом избрания заключения под стражу или продления срока содержания под стражей.

В других случаях в постановлении Пленума Верховного Суда РФ разъясняется необходимость приводить в определениях (постановле-

ниях) суда мотивы принятого решения: «Должно быть указано, почему в отношении лица не может быть применена более мягкая мера пресечения, приведены результаты исследования в судебном заседании конкретных обстоятельств, обосновывающих избрание данной меры пресечения или продление срока ее действия, доказательства, подтверждающие наличие этих обстоятельств, а также оценка судом этих обстоятельств и доказательств с изложением мотивов (курсив наш. – И. С.) принятого решения». В данном случае необходимо обосновать в судебном решении наличие оснований и выбор конкретной меры пресечения. Такая трактовка мотивов никаких возражений не вызывает.

Несистемное использование термина «мотив» избрания меры пресечения, дезориентирующее правоприменителя, транслировано и в последних изменениях законодательства¹³. В ч. 8 ст. 108 УПК РФ в постановлении о возбуждении ходатайства о продлении срока содержания под стражей требуется излагать основания и мотивы (курсив наш. – И. С.) дальнейшего продления срока содержания под стражей. При этом под мотивами понимается необходимость производства следственных и иных процессуальных действий. От судьи же требуется оценить приведенные мотивы (вовсе не наличие оснований), учесть правовую и фактическую сложность материалов уголовного дела, общую продолжительность досудебного производства по уголовному делу, эффективность действий должностных лиц органов предварительного расследования и своевременность производства следственных и иных процессуальных действий. Иначе говоря, судья ориентирован не на проверку наличия оснований (доказанных реальных угроз, совершения действий, указанных в ч. 1 ст. 97 УПК РФ), а на оценку исключительно непроцессуальных обстоятельств. Тем самым, законодатель невольно создает у следователя и судьи представление о возможности продления срока содержания под стражей по мотивам сложности дела, необходимости производства процессуальных действий и других обстоятельств (которые и должны учитываться в первую очередь, например, при решении вопроса о продлении срока следствия), не имеющих отношения к основаниям, указанным в ст. 97 УПК РФ.

В качестве вывода подчеркнем, что в настоящее время уголовно-процессуальный закон в части регламентации оснований и порядка избрания меры пресечения в виде заключения под стражу имеет системные проблемы, не позво-

¹¹ Заметим, что вопрос о мотивах избрания мер пресечения в специальной литературе специально не рассматривается.

¹² О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста и залога: постановление Пленума Верховного Суда РФ от 19 декабря 2013 г. № 41 // Рос. газ. 2013. 27 дек. № 294.

¹³ О внесении изменений в статьи 108 и 109 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации: федер. закон от 2 августа 2015 г. № 315-ФЗ // СЗ РФ. 2019. № 31. Ст. 4474.

ляющие эффективно воспитывать нравственные качества: 1) отсутствие прямого указания на необходимость подтверждения наличия угроз, предусмотренных ч. 1 ст. 97 УПК, именно доказательствами; 2) требование учитывать при решении вопроса о самой необходимости избрания меры пресечения жизненные обстоятельства, в существовании которых нет никакого негативного оттенка и, тем более, вины лица; 3) достаточность данных о тяжести преступления для избрания меры пресечения в виде заключения под стражу (ст. 99 УПК РФ); 4) отсутствие какой-либо нормативной дифференциации мотивов избрания той или иной меры пресечения. Существенное значение имеет и терминология (мотивы избрания заключения

под стражу и продления срока содержания под стражей не могут быть связаны с любыми иными характеристиками уголовного дела, кроме наличия оснований для избрания меры пресечения). Правильное применение соответствующих процессуальных норм невозможно без опоры правоприменителя на нравственные начала, которые должны в максимальной степени стимулироваться содержанием норм уголовно-процессуального права, не позволяющего ответственным должностным лицам оказаться под влиянием естественных человеческих слабостей и побуждающего их к поведению на уровне, соответствующем высоким нравственным требованиям, предъявляемым обществом к тем, кому оно доверило решать судьбы людей.

Список литературы:

1. Антонов И. А. Работа следователя: противоречия процессуального положения, решаемых задач и ответственности // Российский следователь. 2019. № 7.
2. Баев О. Я. Защита доказательств в уголовном судопроизводстве // Избранные работы (2012–2016 гг.). Воронеж, 2016.
3. Буланова Н. В. Заключение под стражу при предварительном расследовании преступлений. М., 2005.
4. Выступление Председателя Конституционного Суда Российской Федерации В. Д. Зорькина «Конституционная юстиция на переходном этапе исторического развития России» на международной конференции «Современная конституционная юстиция: вызовы и перспективы» в рамках VI Петербургского международного юридического форума 17 мая 2016 г. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/news> (дата обращения: 14.11.2019).
5. Гаврилов Б. Я. Современная уголовная политика России: цифры и факты. М., 2008.
6. Головин А. Ю., Грибков А. В., Победкин А. В. Уголовно-процессуальные документы: правовая регламентация, составление, ошибки. Тула, 1999.
7. Доклад о деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2018 год. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 14.11.2019).
8. Зорькин В. Д. Буква и дух Конституции. URL: <https://rg.ru/2018/10/09/zorkin-nedostatki-v-konstitucii-mozhno-ustranit-tochechnymi-izmeneniami/> (дата обращения: 14.11.2019).
9. Карнеева Л. М., Миньковский Г. М. Особенности пределов доказывания при принятии некоторых процессуальных решений в стадии предварительного следствия // Вопросы предупреждения преступности. 1966. Вып. 4.

References:

1. Antonov I. A. Rabota sledovatelya: protivorechiya processual'nogo polozheniya, reshaemykh zadach i otvetstvennosti // Rossijskij sledovatel'. 2019. № 7.
2. Baev O. Ya. Zashchita dokazatel'stv v ugolovnom sudoproizvodstve // Izbrannye raboty (2012–2016 gg.). Voronezh, 2016.
3. Bulanova N. V. Zaklyuchenie pod strazhu pri predvaritel'nom rassledovanii prestuplenij. M., 2005.
4. Vystuplenie Predsedatelya Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii V. D. Zor'kina «Konstitucionnaya yusticiya na perekhodnom etape istoricheskogo razvitiya Rossii» na mezhdunarodnoj konferencii «Sovremennaya konstitucionnaya yusticiya: vyzovy i perspektivy» v ramkah VI Peterburgskogo mezhdunarodnogo yuridicheskogo foruma 17 maya 2016 g. URL: <http://www.ksrf.ru/ru/news> (data obrashcheniya: 14.11.2019).
5. Gavrilov B. Ya. Sovremennaya ugolovnaya politika Rossii: cifry i fakty. M., 2008.
6. Golovin A. Yu., Gribkov A. V., Pobedkin A. V. Ugolovno-processual'nye dokumenty: pravovaya reglamentaciya, sostavlenie, oshibki. Tula, 1999.
7. Doklad o deyatel'nosti Upolnomochennogo po pravam cheloveka v Rossijskoj Federacii za 2018 god. URL: <http://www.consultant.ru/> (data obrashcheniya: 14.11.2019).
8. Zor'kin V. D. Bukva i duh Konstitucii. URL: <https://rg.ru/2018/10/09/zorkin-nedostatki-v-konstitucii-mozhno-ustranit-tochechnymi-izmeneniami/> (data obrashcheniya: 14.11.2019).
9. Karneeva L. M., Min'kovskij G. M. Osobennosti predelov dokazyvaniya pri prinyatii nekotorykh processual'nyh reshenij v stadii predvaritel'nogo sledstviya // Voprosy preduprezhdeniya prestupnosti. 1966. Vyp. 4.

10. Кокорев Л. Д. Кодекс чести... для судьи? // Проблемы теории и практики уголовного процесса: история и современность / под ред. В. А. Панюшкина. Воронеж, 2006.
11. Кони А. Ф. Избранные труды и речи. Тула, 2000.
12. Лившиц Ю. Д. Меры пресечения в советском уголовном процессе. М., 2004.
13. Мартышкин О. В. О некоторых особенностях российской правовой и политической культуры // Государство и право. 2003. № 10.
14. Михайлов В. А. Методологические основы мер пресечения. М., 1998.
15. Петров И. Все меньше арестантов. URL: <https://rg.ru/2019/10/22/chislennost-zakliuchennyh-v-rf-obnovila-istoricheskij-minimum> (дата обращения: 14.11.2019).
16. Победкин А. В. Тайное проникновение оперативно-розыскной деятельности в открытую дверь уголовного судопроизводства // Судебная власть и уголовный процесс. 2018. № 2.
17. Победкин А. В. Уголовный процесс: состояние вне права. М., 2013.
18. Победкин А. В. Уголовное судопроизводство как форма диктатуры нравственно-здравых сил // Современное уголовно-процессуальное право — уроки истории и проблемы дальнейшего реформирования: матер. науч.-практ. конф. Орел, 2018.
19. Химичева О. В., Плоткина Ю. Б. Применение в стадии предварительного расследования мер пресечения, избираемых по решению суда. М., 2012.
10. Kokorev L. D. Kodeks chesti... dlya sud'i? // Problemy teorii i praktiki ugolovnogo processa: istoriya i sovremennost' / pod red. V. A. Panyushkina. Voronezh, 2006.
11. Koni A. F. Izbrannye trudy i rechi. Tula, 2000.
12. Livshic Yu. D. Mery presecheniya v sovetskom ugolovnom processe. M., 2004.
13. Martyshkin O. V. O nekotoryh osobennostyah rossijskoj pravovoj i politicheskoy kul'tury // Gosudarstvo i pravo. 2003. № 10.
14. Mihajlov V. A. Metodologicheskie osnovy mer presecheniya. M., 1998.
15. Petrov I. Vse men'she arestantov. URL: <https://rg.ru/2019/10/22/chislennost-zakliuchennyh-v-rf-obnovila-istoricheskij-minimum> (data obrashcheniya: 14.11.2019).
16. Pobedkin A. V. Tajnoe proniknovenie operativno-rozysknoj deyatelnosti v otkrytuyu dver' ugolovnogo sudoproizvodstva // Sudebnaya vlast' i ugolovnyj process. 2018. № 2.
17. Pobedkin A. V. Ugolovnyj process: sostoyanie vne prava. M., 2013.
18. Pobedkin A. V. Ugolovnoe sudoproizvodstvo kak forma diktatury nrvastvenno-zdravyh sil // Sovremennoe ugolovno-processual'noe pravo — uroki istorii i problemy dal'nejshego reformirovaniya: mater. nauch.-prakt. konf. Orel, 2018.
19. Himicheva O. V., Plotkina Yu. B. Primenenie v stadii predvaritel'nogo rassledovaniya mer presecheniya, izbiraemyh po resheniyu suda. M., 2012.

Для цитирования:

Сухова И. И. Уголовно-процессуальный закон как средство обеспечения нравственных начал решения об избрании меры пресечения в виде заключения под стражу // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (53). С. 169–178.

For citation:

Sukhova I. I. Criminal Procedure Law as a Means of Ensuring the Moral Principles of the Decision to Choose a Preventive Measure in the Form of Detention // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2020. № 1 (53). P. 169–178.