

ISSN 2072-9391

№ 1 (57) Март 2021

№ 1 (57) March 2021

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 • 2021

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

2021

№ 1 (57)

март

Журнал издается
с декабря 2006 г.

Редакционная коллегия

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

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;

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

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

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

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

Енгибарян Ваге Гургенович, профессор кафедры уголовного процесса Ереванского государственного университета Республики Армения, доктор юридических наук, профессор;

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

Зигмунт Ольга Александровна, доцент факультета образовательных и общественных наук Университета Фехта (Германия), кандидат философских наук, доцент;

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

Кононов Анатолий Михайлович, профессор кафедры государственно-правовых дисциплин Московского государственного университета технологии и управления имени К.Г. Разумовского, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации;

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

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

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

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

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

Можаяева Ирина Павловна, главный научный сотрудник отдела по исследованию проблем отраслевого управления научно-исследовательского центра Академии управления МВД России, доктор юридических наук;

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

Невский Сергей Александрович, заместитель начальника Всероссийского научно-исследовательского института МВД России – начальник научно-исследовательского центра № 1, доктор юридических наук, профессор;

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

Орлов Владислав Николаевич, профессор кафедры организации исполнения наказаний Санкт-Петербургского университета Федеральной службы исполнения наказаний, доктор юридических наук, доцент;

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

Савенок Анатолий Леонидович, заведующий кафедрой уголовного права и криминологии Академии МВД Республики Беларусь, доктор юридических наук, профессор;

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

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

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

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

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

2021

№ 1 (57)

March

The Journal
has been published since
December 2006

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;

Vage G. ENGIBARYAN, Dr. of Law, Professor, Professor
of the Department of Criminal Procedure of the Yerevan State University
of the Republic of Armenia;

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;

Ol'ga A. ZIGMUNT, Candidate of Law, Associate Professor, Associate
Professor of the Faculty of Educational and Social Sciences of the University
of Vechta (Germany);

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

Anatolij M. KONONOV, Dr. of Law, Professor, Merited Law Expert of the
Russian Federation, Professor of the Department of State Law Disciplines
of the Moscow State University of Technology and Management Named
After K. G. Razumovsky;

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

Ivan V. LEKSIN, 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;

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

Irina P. MOZHAeva, Dr. of Law, 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;

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

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;

Vladislav N. ORLOV, Dr. of Law, Associate Professor,
Professor of the Department of Organization of Execution
of Punishments at the Saint Petersburg University
of the Federal Penitentiary Service;

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;

Anatolij L. SAVENOK, Dr. of Law, Professor, Head of the Department
of Criminal Law and Criminology of the Academy of the Ministry
of Internal Affairs of the Republic of Belarus;

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;

Anatolij 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;

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

Над номером работали

Е. В. Белик
П. А. Рогов

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 25.03.2021.
Формат 60×84 1/8.

Объем 23,7 п. л. Тираж 500 экз.
Первый завод 79 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, 2021.

ТРУДЫ АКАДЕМИИ УПРАВЛЕНИЯ МВД РОССИИ

2021
№ 1 (57)

март

Журнал издается
с декабря 2006 г.

СОДЕРЖАНИЕ

НАУЧНО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ

- Инкижекова М. С. О концепте «профессионально-правовая идентичность»8
Пожарский Д. В. Охранительная функция государства: гносеологический потенциал классового подхода17
Фомичёв А. А. О юридических значениях нравственности в конституционном праве27

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: МЕТОДОЛОГИЯ, ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

- Снеговой А. В. О совершенствовании правовой регламентации деятельности федеральных органов исполнительной власти по обеспечению общественной безопасности при возникновении чрезвычайных обстоятельств39
Ульянов А. Д., Власов Б. Е. Организация управленческого труда (практической деятельности) руководителя в системе МВД России47

УПРАВЛЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ ОРГАНОВ ВНУТРЕННИХ ДЕЛ

- Захватов И. Ю., Соколов Е. В. Противодействие преступности транснационального и межрегионального характера – актуальная задача органов внутренних дел58
Княжев В. Б., Грищенко Л. Л., Егоров К. А. К вопросу об итогах проведения стратегического командно-штабного учения «Кавказ-2020»66
Пырчев С. В. Анализ практики применения огнестрельного оружия сотрудниками органов внутренних дел как основа для модернизации законодательства74

УГОЛОВНОЕ ПРАВО И УГОЛОВНЫЙ ПРОЦЕСС

- Жилияков В. В., Ибрагимов О. А. Отдельные направления противодействия коррупции в органах внутренних дел как факторы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации87
Пронина М. П. Проблемные аспекты интерпретационной деятельности Пленума Верховного Суда Российской Федерации (на примере толкования понятий «хищение» и «использование служебного положения»)93
Сизова В. Н. К вопросу о некоторых новеллах современного уголовного законодательства России (в порядке научного прогнозирования)101

ВЫЯВЛЕНИЕ, РАСКРЫТИЕ И РАССЛЕДОВАНИЕ ПРЕСТУПЛЕНИЙ

- Иванов П. И. Оперативно-розыскное обеспечение налоговой безопасности (вопросы теории и практики)107
Кольцов Д. В. «По существу пассивным путем»: вопросы имплементации правовой позиции Европейского Суда по агентурной провокации119
Лапин В. О. Практика расследования уголовных дел, возбужденных по заявлениям Банка России и государственной корпорации «Агентство страхования вкладов»132

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), приставительные 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.

СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ

Вольнский А. Ф., Лапин В. О. Экспертно-криминалистическая служба МВД России: когда и почему искажен вектор ее развития, как его исправить ...	142
Шмонин А. В., Борин Б. В., Земскова Е. Н. Обусловленность и развитие криминалистических знаний о расследовании преступлений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в советский период	153

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ, МЕЖДУНАРОДНОЕ СОТРУДНИЧЕСТВО

Мамиконян К. О. Методика расчета упущенной выгоды в рамках финансово-экономической экспертизы	164
Хозикова Е. С. Права заключенных под стражу и осужденных к лишению свободы в России в постановлениях Европейского Суда по правам человека	170

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ РЕТРОСПЕКТИВА

Насуев К. С. Реформирование органов внутренних дел Российской Федерации (1990–1999 гг.)	183
Сальников А. С. Деятельность полиции Ярославской губернии по контролю за перемещенными лицами в период Первой мировой войны	192

ДИСКУССИОННАЯ ТРИБУНА

Парфёнов А. В. Теоретические проблемы совершенствования розыскной и идентификационной деятельности	198
--	-----



Worked with issue

E. V. Belik
P. A. Rogulyov

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 25.03.2021
Format 60×84 1/8

Capacity, printed sheet 23,7 p. s.
Circulation 500 copies.
Первый завод 79 экз.
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, 2021.

PROCEEDINGS

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

2021

№ 1 (57)

March

The Journal
has been published since
December 2006

CONTENT

SCIENTIFIC METHODOLOGICAL PROBLEMS

- Inkizhekova M. S. About the Concept of «Professional and Legal Identity»8
Pozharsky D. V. The Protective Function of the State:
Epistemological Potential of the Class Approach17
Fomichyov A. A. About the Legal Values of Morality in the Constitutional Law27

STATE MANAGEMENT: METHODOLOGY, LEGAL ENFORCEMENT

- Snegovoj A. V. On Improving the Legal Regulation of the Activities
of Federal Executive Bodies to Ensure Public Safety
in the Event of Emergency Circumstances39
Ul'yanov A. D., Vlasov B. E. Organization of Managerial Work (Practical Activity)
of the Head in the System of the Ministry of Internal Affairs of Russia47

MANAGEMENT OF INTERNAL AFFAIRS BODIES

- Zahvatov I. Yu., Sokolov E. V. Counteraction to Transnational
and Interregional Crime is an Urgent Task of the Internal Affairs Bodies58
Knyazhev V. B., Grichenko L. L., Egorov K. A. Strategic Command
and Staff Exercise «Caucasus-2020»66
Pyrchev S. V. Analysis of the Practice of Using Firearms by Employees
of the Internal Affairs Bodies as a Basis for the Modernization of Legislation74

CRIMINAL LAW AND CRIMINAL PROCEDURE

- Zhilyakov V. V., Ibragimov O. A. Certain Areas of Combating Corruption
in the Internal Affairs Bodies as Factors of Ensuring the National Security
of the Russian Federation87
Pronina M. P. Problematic Aspects of the Interpretative Activity
of Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation
(On the Example of the Concepts' Interpretation of «Embezzlement»
and «Official Position Use»)93
Sizova V. N. On the Question of Some Novelty of the Modern
Criminal Legislation of Russia (in the Order of Scientific Forecasting)101

DETECTION, CLEARANCE AND INVESTIGATION OF CRIMES

- Ivanov P. I. Operational and Investigative Support of Tax Security
(Questions of Theory and Practice)107
Kol'tsov D. V. «Essentially Passive Way»: the Questions
of the Legal Position Implementation of the European Court on Agent Provocation119
Lapin V. O. Practice of Investigation the Criminal Cases Initiated
on the Statements of the Bank of Russia and the State Corporation
«Deposit Insurance Agency»132

For attention of the authors

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

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

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

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

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

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

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

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

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

JUDICIAL-EXPERT ACTIVITY

- Volynsky A. F., Lapin V. O.** Forensic Service of the Ministry of Internal Affairs of Russia: When and Why the Vector of Its Development Is Distorted, How to Fix It142
- Shmonin A. V., Borin B. V., Zemskova E. N.** Conditionality and Development of Forensic Knowledges about the Crimes' Investigation in the Field of Procurement of Goods, Works, Services for State and Municipal Needs in the Soviet period..... 153

FOREIGN EXPERIENCE, INTERNATIONAL COOPERATION

- Mamikonyan K. O.** Methodology for Calculating Lost Profits in the Framework of Financial and Economic Expertise 164
- Hozikova E. S.** The rights of prisoners in custody and those sentenced to imprisonment in Russia in the decisions of the European Court of Human Rights 170

LAW ENFORCEMENT RETROSPECTIVE

- Nasuyev K. S.** Reform of the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation (1990–1999) 183
- Sal'nikov A. S.** Activities of the Yaroslavl Province Police to Control Displaced Persons During the World War I 192

FORUM FOR DISCUSSION

- Parfyonov A. V.** Theoretical Problems of Improving Search and Identification Activities..... 198



НАУЧНО-МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ проблемы

МАРИЯ СЕРГЕЕВНА ИНКИЖЕКОВА,
профессор кафедры философии
и гуманитарных наук,
доктор философских наук, доцент
Уральский институт Государственной
противопожарной службы Министерства
Российской Федерации по делам гражданской
обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации
последствий стихийных бедствий
Российская Федерация, 620137,
Екатеринбург, Свердловская обл., ул. Мира, 22
E-mail: masha_ink@mail.ru

MARIA SERGEEVNA INKIZHEKOVA
Professor of the Department of Philosophy
and Humanities,
Doctor of Philosophy, Associate Professor
Ural Institute of State Fire Protection
Emergency services of Russia
Russian Federation, 620137,
Ekaterinburg, Sverdlovsk region,
Mira St., 22

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 Teachings of Law and the State

ORCID 0000–0003–0225–9860

УДК 340

Дата поступления: 12 августа 2020 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2021 г.

О концепте «профессионально-правовая идентичность»

About the Concept of «Professional and Legal Identity»

Аннотация

Актуальность: тема субъекта труда, профессиональная деятельность которого разворачивается в условиях нормативно-правовых трансформаций, находящихся под влиянием модернизации цифровых технологий, актуализирует поиск адекватных предмету познания методологических подходов с одновременным привлечением «нового» и уточнением «старого» категориального аппарата. Автор считает, что включение концепта «профессионально-правовая идентичность» в практики познания современной правовой действительности позволит выйти на тот уровень «человекомерной» методологии, с помощью которой станет возможным одновременно учесть и усложняющиеся комбинации сетевых интеракций, включающие наряду с системой «интернет людей» технологии «интернет вещей», и динамику интенсификации производственных

Annotation

The relevance: the topic of the subject of labor, whose professional activity unfolds in the context of regulatory and legal transformations influenced by the modernization of digital technologies, actualizes the search for methodological approaches adequate to the subject of knowledge, while simultaneously attracting the «new» and clarifying the «old» categorical apparatus. The author believes that the inclusion of the concept of «professional and legal identity» in the practice of cognition of modern legal reality will allow us to reach the level of «human-dimensional» methodology, with the help of which it will be possible to simultaneously take into account the increasingly complex combinations of network interactions, including, along with the «Internet of people» system, the «Internet

процессов, связанную с информационно-коммуникационными технологиями, а также их совокупное влияние на субъект труда в условиях разворачивающейся четвертой промышленной революции.

Постановка проблемы: широко представленные в научно-исследовательском дискурсе практики идентитарных исследований обнаруживают необходимость как дальнейшего уточнения и дополнения категориального аппарата, так и включенность их в методологические разработки, обогащающие теоретические конструкции правоведения, что в конечном итоге позволит уточнить представления о современном субъекте труда, а также определить перспективы дальнейших исследований, касающихся тех социальных, в том числе «оцифрованных» профессионально-правовых отношений, которые еще остаются за пределами интереса юридической науки.

Цель исследования: выйти на более высокий уровень обобщения и уточнения содержательного наполнения термина «профессионально-правовая идентичность», возможности его использования в исследовательском поле теории и истории права и государства.

Методы исследования: выстраивая исследование на принципах научного взаимодополнения и междисциплинарного обогащения, мы обращаемся к системному и структурно-функциональному подходам, с включением общелогических методов и приемов, таких как анализ, синтез, сравнение, обобщение, абстрагирование.

Результаты и ключевые выводы: профессионально-правовая культура позволяет создавать конструктивную для общества и индивида ролевую позицию, определяемую в рамках представленного методологического подхода как профессионально-правовая идентичность. Профессионально-правовая идентичность в условиях цифровизации и бурного развития технологий машинного обучения (Machine Learning Technologies), которые также обозначаются концептом технологии искусственного обучения (Artificial Intelligence Technologies), должна формироваться с учетом меняющихся реалий современного мира и тех запросов общества и государства, которые требуют высокой гражданской позиции и социальной ответственности. Включение в практики юридической науки категории «профессионально-правовая идентичность» имеет большой эвристический потенциал, в связи с тем, что с помощью оперирования данным концептом раскрываются особенности репрезентации реального персонифицированного «Я» в множественных виртуальных социально-ролевых идентификациях в сети Интернет, фиксируемых современными технологиями машинного обучения с помощью электронных идентификаторов. Соответственно, использование термина в юридических исследованиях, предметом которых выступает цифровое право, позволит увидеть те проявления идентичности, которые подпадают под правовой механизм регулирования, реализации и защиты прав человека и гражданина.

of things» technologies and the dynamics of the intensification of production processes associated with information and communication technologies, as well as their cumulative impact on the subject of labor in the context of the unfolding fourth industrial revolution.

The problem statement: the practices of identitarian research, widely presented in the research discourse, reveal the need for further clarification and addition of the categorical apparatus, as well as their inclusion in methodological developments that enrich the theoretical constructions of jurisprudence, which ultimately will clarify the ideas about the modern subject of labor, as well as determine the prospects for further research concerning those social, including «digitized» professional legal relations, which still remain beyond the interest of legal science.

The purpose of the study: to reach a higher level of generalization and clarification of the content of the term «professional and legal identity», the possibility of its use in the research field of the theory and history of law and the state.

The research methods: building research on the principles of scientific complementarity and interdisciplinary enrichment, we turn to the system and structural-functional approaches, including general logical methods and techniques, such as analysis, synthesis, comparison, generalization, abstraction.

The results and key conclusions: professional and legal culture allows creating a constructive role position for society and the individual, which is defined as a professional and legal identity within the framework of the presented methodological approach. Professional and legal identity in the context of digitalization and rapid development of Machine Learning Technologies, which are also referred to as Artificial Intelligence Technologies, should be formed taking into account the changing realities of the modern world and the demands of society and the state that require a high civic position and social responsibility. The inclusion of the category «professional legal identity» in the practice of legal science has a great heuristic potential, due to the fact that using this concept reveals the features of the representation of the real personified «I» in multiple virtual social-role identifications on the Internet, recorded by modern machine learning technologies using electronic identifiers. Accordingly, the use of the term in legal studies, the subject of which is digital law, will allow you to see those manifestations of identity that fall under the legal mechanism for regulating, implementing and protecting human and civil rights.

Ключевые слова: профессионально-правовая идентичность; профессионально-правовая культура; технологии машинного обучения; цифровое право, субъект труда.

Keywords: professional and legal identity; professional and legal culture; machine learning technologies; digital law, labor subject.

Введение

Методологический поворот к социокультурной антропологии права существенно трансформирует представления о природе права. Оппонируя давно зарекомендовавшему себя в практиках юридических наук правовому позитивизму, в рамках которого право трактуется как воля суверена, объективированная в системе действующих нормативных правовых актов, имеющих общеобязательную силу, антрополого-правовая методология отстаивает идею социальной и культурной обусловленности права: здесь «право трактуется не просто как продукт деятельности государства, не как обезличенная практика по применению определенных правил поведения, не в качестве некой надстройки над экономическим базисом, а как такой социально-культурный феномен, который связан прежде всего с человеческой деятельностью и человеческим сознанием» [7, с. 11].

Не исключая методологические аспекты синергетики, в которой правотворческая деятельность предстает в виде самоорганизующейся открытой системы, а также идей, представленных в поле социального конструкционизма, подчеркивающих роль дискурсов в жизнедеятельности человека, методология социокультурной антропологии права обосновывает необходимость учета влияния как самобытных, так и универсальных культурных феноменов на процессы создания и изменения нормативных правовых актов. В связи с чем сторонники названного подхода объявляют нормативно-правовые явления социальными конструктами, которые определяются: во-первых, цивилизационными и социокультурными особенностями обществ; во-вторых, действиями политических элит, их рациональными и иррациональными установками; в-третьих, дискурсивными практиками, оказывающими влияние на сознание и поведение людей.

Нормативно-правовые конструкты, складывающиеся в условиях разворачивающейся четвертой промышленной революции, обращают внимание исследователей на субъект труда и его профессионально-правовую идентичность. Однако следует отметить, что при всем многообразии опубликованных работ по рассматриваемой проблематике концепт «профессионально-правовая идентичность» пока еще не обрел конкретизации в научно-ис-

следовательских практиках юридических наук. Анализ современных публикаций российских ученых показывает, что в большинстве случаев авторы обращаются к анализу концепта «правовая идентичность» [4; 11; 12], что отчасти свидетельствует о широте охвата проблемного поля исследования. При том, что есть отдельные примеры использования термина «профессиональная идентичность» в связи с правовой сферой жизнедеятельности социума, но в данном случае исследователи сосредотачивают свое внимание исключительно на деятельности специалистов юридического профиля [2; 10; 17]. Мы считаем, что в настоящее время фокусировка исследовательского внимания при осмыслении обозначенного концепта должна быть направлена на субъект труда, профессиональная деятельность которого оказывается неразрывно связанной с информационно-коммуникационными технологиями и киберфизическими системами, оказывающими непосредственное влияние на правотворческие и правоприменительные практики. В связи с чем в данной статье предпринимается попытка показать взаимосвязь профессионально-правовой культуры с профессионально-правовой идентичностью субъекта «цифровых» интеракций с целью более глубокого понимания тех изменений, которые разворачиваются в современных профессиональных действиях субъекта труда, в структуру которых входят информационно-коммуникационные технологии и цифровое право, необратимо меняющие мир профессий и самого человека, на что справедливо указывают российские ученые А. А. Карцхия [6, с. 33], Е. Ю. Шакирова и Е. В. Листвина [16, с. 58].

Идентичность субъекта труда в контексте социальных трансформаций

Известно, что целесообразная и созидательная деятельность человека, направленная на достижение им определенного результата, которым может быть как продукт приспособления и/или видоизменения предметов материального мира, так феномен собственно личностных трансформаций, называется трудом.

Любой труд требует от человека физической и умственной работы, волевых усилий и осознанных социальных интеракций, благодаря ко-

торым для него становится возможным удовлетворение его жизненных потребностей. Поэтому труд является одним из неперенных условий существования человека. Благодаря труду, собственно, и появился мир культуры – «вторая природа» – «рукотворный» мир, выступающий необходимым условием существования и развития человеческой цивилизации.

Труд как феномен человеческой культуры претерпел существенные изменения в процессе исторического развития социума: от примитивного общинного производства, связанного с охотой, рыболовством и собирательством в условиях первобытного строя, к общественному разделению труда и далее дифференциации профессий, требующих специального обучения и профессионального становления, наконец, к использованию цифровых технологий, меняющих реальность по четырем направлениям – Social, Mobile, Analytics и Cloud (SMAC) [3], которые оказывают непосредственное влияние на «персональную» и «социальную» идентичности человека и могут быть, по замечанию В.Л. Абушенко, «рассмотрены в ретроспективе как взаимодополняющие друг друга в описании идентификационных механизмов, формирующихся на разных структурных уровнях личности» [1, с. 302].

Действительно, историческая трансформация трудовой деятельности людей приводит к усложнению социальных отношений и кардинальным переменам в конструкции социума. Как следствие, усложняются и дифференцируются структуры идентичности индивида (как индивидуальная, так и социальная), о чем констатируют современные ученые. Напомним, что, рассматривая идентичность как социальный феномен, в том числе связанный с трудовой деятельностью людей, исследователи в структуре социальной идентичности выделяют индивидуальную и разного рода коллективные идентичности, которые взаимосвязаны в социальном габитусе личности (в системном единстве презентуя ее социальную идентичность). Так, И. В. Малыгина подчеркивает, что если «индивидуальная форма социальной идентичности – это форма самоописания, самопрезентации, способ маркировки, который использует человек, осознавая свою отнесенность к социуму» [8, с. 47], то коллективные формы социальной идентичности в связи с включенностью индивида в разные социальные группы и общности «1) возникают как результат социального сравнения; 2) поддерживаются посредством социальной стереотипизации; 3) актуализируются исключительно в ситуации межгрупповых отношений» [8, с. 48]. При этом, если индивидуальная Я-идентичность формируется благодаря

способностям человека к самонаблюдению, самопознанию и самоопределению, которые задействуют рефлексивные механизмы психики, то социальная идентичность, представленная разными комбинациями коллективных Мы-идентичностей, задана социокультурным контекстом, одновременно отличаясь от индивидуальной идентичности своеобразной «двунаправленностью» воздействия на субъект: с одной стороны, она усиливает модальность восприятия субъектом своего «Я», но с другой – ориентирует его на интеракции и кооперацию со «Своими» в контексте необходимости выстраивания социокультурных взаимоотношений с «Другими», «расшатывающих» порой внутреннюю устойчивость и самоидентичность «Я» индивида. Сложность выстраивания идентификационных программ объясняется динамическими процессами конструирования и реализации социальных ролей и статусов, о чем достаточно подробно рассуждали представители символического интеракционизма – Ч. Кули, Дж. Г. Мид, Т. Шибутани, Р. Тернер, И. Гофман, анализ идей которых был представлен в одном из предыдущих номеров [5].

В аспекте представленной темы необходимо отметить, что важной структурной составляющей социальной идентичности субъекта труда выступает профессиональная идентичность, благодаря которой индивиду становится возможным обрести социально значимый образ «Я» и продуктивное взаимодействие со «Своими», но с ориентацией на «Других». Иными словами, профессиональное самоопределение и стремление к обретению социального признания посредством профессии – есть один из вариантов самоактуализации, когда собственно человек находит «смысл себя» (С. Хантингтон), сохраняя Самость (Ipse / Self – в терминологии символического интеракционизма), но при непосредственном взаимодействии с «Другими», находя ту социально значимую группу «Своих», с которой связывает свой образ жизни и идеологию своего существования. Профессия таким образом становится и инструментом самопознания, и средством самопрезентации, и способом обретения своего «Я».

Напомним, что категорией «профессия» обозначают разновидность трудовой деятельности, которая требует от субъекта труда владения теоретическими знаниями и практическими навыками, необходимыми для выполнения им определенной работы в одной из отраслей производства. Такие знания, умения и навыки приобретаются в результате как целенаправленной специальной подготовки при получении профессионального образования, так и в процессе конструирования профессиональной идентич-

ности, благодаря чему сформировавшиеся профессиональные компетенции становятся для человека главными источниками его материального существования, а также средством для самореализации, в том числе как субъекта профессиональных интеракций. Представленные выше размышления позволяют отметить, что профессия оказывает непосредственное влияние на самоопределение индивида, в том числе на его Я – и Мы – идентичности, которые оказываются неразрывно связанными с профессионально-правовой культурой.

О категории «профессионально-правовая культура»

Профессионально-правовая культура как явление феноменального плана относится к тем не фиксируемым, а потому трудно познаваемым объектам, которые становятся доступны анализу только за счет мысленного абстрагирования.

Сегодня можно выделить три аспекта рассмотрения профессионально-правовой культуры, которые условно назовем как:

1) нормативно-интегративный, в рамках которого концепт «профессионально-правовая культура» выступает объединяющим и организующим фактором жизнедеятельности некоторого, заимствуя терминологию Бенедикта Андерсона, «воображаемого» профессионального сообщества, поддерживающего и развивающего определенный вид специализированного труда на основе исторически сложившихся социальных норм, правил, корпоративных традиций и ценностей. В данном случае можно говорить о профессионально-правовой культуре сферы управления, производства, услуг и т. д.;

2) системно-структурный, при котором профессионально-правовая культура может быть представлена как целостность функционально взаимосвязанных и взаимоопределяющих элементов, которые, во-первых, способствуют поддержанию сплоченности и сохранению коллективной идентичности профессионального сообщества на основе воспроизводства и развития специфического опыта, исторически складывающегося в отдельной отрасли труда и отрегулированного правовыми инструментами; во-вторых, представляющих собой систему знаний, умений и навыков как суммы необходимых профессиональных компетенций и профессионально значимых качеств, без которых невозможна профессиональная деятельность субъектов труда; в-третьих, поддерживают профессиональное сознание и корпоративную солидарность. Используя категорию «профессионально-правовая культура» в таком значении, мы говорим о профессионально-правовой культуре юристов, инженеров, менеджеров и др. Как

видно из приведенных примеров, системно-структурный подход выполняет дифференцирующую функцию, что позволяет обратить внимание на специфические профессиональные, в том числе правовые и морально-этические, конструкты, вырабатываемые в определенных условиях трудовых отношений и выявляющие отличительные особенности одних профессиональных практик от других, связанных с конкретными видами квалифицированного труда, которые могут быть также представлены как профессиональные субкультуры;

3) ценностно-смысловой («смысло-жизненный»), в котором профессионально-правовая культура определяется как основание и способ реализации человеком своего творческого потенциала с целью удовлетворения им социальных и индивидуальных потребностей. Рассматриваемый в таком аспекте термин «профессионально-правовая культура» становится неразрывно связанным с категориями «квалификация» и «профессионализм», отражающими качественную характеристику деятельности субъекта труда как представителя конкретной профессии.

Напомним, что уровень подготовки, готовность и способность осуществлять определенный вид трудовой деятельности отражает понятие «квалификация». Как следствие, квалифицированным становится работник, который имеет не только большой опыт работы, но обладает сформированной «суммой» тех знаний, умений и навыков, которые не просто необходимы для данного вида профессиональной деятельности, но и выступают обязательными для достижения эффективной производительности труда. Поэтому для формирования компетенций, подтверждающих квалификацию, во-первых, нужно время для овладения профессионально-правовой культурой; во-вторых, нужна сформированная на должном уровне профессионально-правовая идентичность; в-третьих, «укорененность» обеих в бытии индивида.

Высокий уровень реализации имеющихся компетенций у работника отражает понятие «профессионализм», под которым понимают качественную сторону имеющихся трудовых достижений, выражаемую метафорой «высшая ступенька» профессионального мастерства. Такое мастерство достигается не только на основе непосредственного овладения профессиональными компетенциями, но прежде всего на креативности, проявление которой должно основываться на правовой грамотности. Иными словами, профессионализм проявляется в умениях и способности обеспечить качественно новый, более эффективный уровень решения профессиональных задач как в рутинных повседневных условиях, так и в особых, в том числе чрезвы-

чайных ситуациях, но не нарушая действия закона и подзаконных актов. Поэтому профессионализм как качественная характеристика профессионального труда связан напрямую с профессионально-правовой культурой и высокой квалификацией, но не является синонимичным данным категориям понятием.

Концепт «профессионализм» раскрывает взаимосвязанно творческую, технологическую и функциональную стороны деятельности субъекта труда, иными словами, используется в качестве критерия (оценки, мерила) исключительно системности исполнения профессиональных действий субъекта труда. Таким образом, профессионализм отражает высокий уровень сформированной профессиональной и правовой идентичности, которая складывается на базе профессионально-правовой культуры и в условиях цифровизации производственных процессов принимает децентрализованную, детерриторизованную форму из-за необходимости перманентного перепрофилирования производств и, соответственно, профессиональных кадров. В результате новый технологический уклад привнесет существенные трансформации в структуру профессиональных культуральных практик, непосредственно оказывая влияние на субъект труда и его профессионально-правовую идентичность.

Субъект труда и его профессионально-правовая идентичность в условиях цифровых интеракций

Безусловно, что сегодня и в ближайшей перспективе профессионально-правовая культура и связанные с ней профессионально-правовые идентичности будут находиться под влиянием цифрового права, которое в современных условиях, представляя собой «совокупность разнонаправленных правовых норм и институтов, относящихся к различным отраслям (областям) права» [14], актуализирует перед юристами задачу их систематизации с целью устранения имеющихся и перманентно возникающих противоречий, в связи с активизацией внедрения в производственные практики технологий машинного обучения (Machine Learning Technologies).

Цифровое право, как становящийся феномен современной реальности, является сложным объектом как для описания, так и для научного анализа. Бесспорно одно, что оно постепенно приобретает «машиночитаемый вид», точнее, форму машиночитаемой записи нормативных положений, позволяющей обрабатывать ее с помощью ЭВМ, что в будущем, возможно, приведет к полноценному цифровому формату действующего права, на что указывает профессор О. М. Родионова [13]. В результате станет возможным, как отмечает данный ав-

тор, «автоматический подбор легальных положений, относящихся к гипотезе, диспозиции и санкции той нормы права, посредством которой возможна квалификация конкретного спора и его разрешение» [13, с. 86].

Следует отметить, что, несмотря на кажущуюся простоту в описании цифрового права, до настоящего времени все предпринимаемые попытки ученых и юристов-практиков к конкретизации концепта «цифровое право» не привели к единой и согласованной позиции. Широко используемыми остаются абстрактные формулировки, что является довольно типичной ситуацией в условиях коренных социокультурных преобразований и исследовательских практик, направленных на их изучение. Безусловно, что право как феномен исторически изменчивый и трансформирующийся на каждой ступени своего развития сохраняет прежние и включает новые элементы. Поэтому, как справедливо отмечает М. А. Рожкова, в складывающемся миксе цифрового права можно выделить элементы «традиционных правовых институтов, которые в целом не меняются под воздействием Интернета, но нуждаются в некоторых дополнительных нормах или толковании применительно к Интернету (таких как, например, заключение договора посредством e-mail, купля-продажа товаров посредством Интернета и проч.)... и... новых правовых институтов и положений, появившихся и развившихся именно в связи с Интернетом (в частности, законодательство об информационной безопасности, телекоммуникациях и т. д.)» [14].

В условиях разворачивающейся новой технологической среды, связанной с высокоскоростным промышленным Интернетом (Internet of Things), цифровой аналитикой Больших данных (Big Data), облачных вычислений (Cloud Computing), «умных» робототехнических комплексов (Smart Everything), актуальными становятся проблемы соблюдения:

1) гражданских прав в связи с тем, что развитие разнообразных способов идентификации личности, с одной стороны, способствует упрощенному и быстрому доступу к персональным данным, а с другой — объективирует вопросы соблюдения прав и свобод человека и гражданина, например, таких как право на неприкосновенность частной жизни, а также на защиту чести, достоинства и деловой репутации;

2) экономических прав: в условиях цифровизации экономических отношений возрастает роль технологий блокчейн и распределенного реестра, с одной стороны, снижающих риски мошенничества, подлога и т. п., а с другой — открывающих доступ к корпоративным данным и электронным активам;

3) политических и юридических прав: компьютеризация и автоматизация правового и политического регулирования, а также процессов принятия политико-правовыми институтами тех или иных решений, касающихся основных сфер жизнедеятельности социума, приводят к цифровому тотальному контролю со стороны государства и трансформациям системы судопроизводства, решения которой становится все сложнее оспорить рядовым гражданам и организациям.

В аспекте представленной темы одной из главных проблем правового регулирования следует считать юридическую оценку действий, в том числе правонарушений, совершаемых субъектом посредством «виртуального двойника» в сети Интернет, электронная репрезентация которого фиксируется программами искусственного интеллекта (Artificial Intelligence Technologies).

«Виртуальный двойник», как предполагают сегодня ученые, может быть представлен (в пока еще только оформляющемся цифровом праве) как подпадающее под действие закона «электронное лицо», что отражает актуальные проблемы установления меры юридической ответственности за действия в сети Интернет и/или посредством информационных и телекоммуникационных технологий, а также юридических санкций по отношению к физическому лицу, нарушающему права и свободы иных субъектов права посредством информационно-телекоммуникационных сетей. Поэтому, как указывает В. Д. Чураков, «...учитывая возможные общественно опасные последствия неправомерного завладения данными, внесения изменения в общедоступные базы данных и т. д., идентификация конкретного лица становится одной из первоочередных задач государства» [15, с. 110].

Уже сегодня технологии машинного обучения (Machine Learning Technologies) могут достаточно точно идентифицировать и аутентифицировать участников виртуальной сети, определяя их ID – (Data Name) и Smart-ID идентификаторы. Однако применить доказательную базу по отношению к лицу, совершающему противоправные действия, в связи с не до конца отрегулированной системой цифрового права остается не всегда возможно. В складывающихся условиях формирования институтов цифрового права обращает на себя внимание необходимость повышения уровня профессионально-правовой культуры, оказывающей непосредственное влияние на профессионально-правовую идентичность как непосредственно юристов, так и виртуальных коммуникантов, подпадающих под влияние производственно-технологических трансформаций «цифровой экономики», которая определе-

на в Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 годы как «хозяйственная деятельность, в которой ключевым фактором производства являются данные в цифровом виде, обработка больших объемов и использование результатов анализа которых по сравнению с традиционными формами хозяйствования позволяют существенно повысить эффективность различных видов производства, технологий, оборудования, хранения, продажи, доставки товаров и услуг»¹.

Что касается темы идентичности субъекта труда, то, как отмечают ученые Е. Ю. Шакирова и Е. В. Листвина, цифровизация трудовых и производственных отношений создает все условия для появления «новой формы обезличенной субъектности» [16, с. 58], когда технологии машинного обучения, с одной стороны, лишают человека возможности думать и принимать решения самостоятельно, подводя к ситуациям депрофессионализации; с другой – освобождают его от юридической ответственности в случаях, когда роботизированная техника начинает действовать независимо от своих создателей или операторов [18, Р. 191]. В результате получается так, что творчески преобразующая деятельность, под которой в идеале понимается труд, превращает человека в артефакт, т. е. в искусственно созданную субстанцию, считает М. А. Мануильский [9, с. 40].

Действительно, предзаданность условий труда, в которых оказывается помимо воли современный человек, когда на смену традиционным формам организации производств приходят цифровые, меняющие мир профессии, подводит людей к необходимости перманентного поиска профессионально-правовой идентичности, под которой мы понимаем процесс и результат самоотождествления индивидом с определенным профессиональным сообществом, единство которого определяется системой правовых, этических, профессиональных ценностей, поддерживающих конкретный вид трудовой деятельности.

Бесспорно, что профессионально-правовая идентичность в условиях цифровизации и стремительного развития технологий искусственного интеллекта должна формироваться с учетом меняющихся реалий современного мира и тех запросов общества и государства, которые требуют высокой гражданской позиции и социальной ответственности, но возникает антропологическая проблема – проблема

¹ Стратегия развития информационного общества Российской Федерации на 2017–2030 годы [Электронный ресурс]: указ Президента Российской Федерации от 9 мая 2017 г. № 203. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_216363/ (дата обращения: 27.07.2020).

обезличенного «Я», лишено индивидуальности субъекта труда, решение которой должно быть напрямую учтено юристами при конструировании цифрового права.

Заключение

Обращение к категории «профессионально-правовая идентичность», в структуре которой, в аспекте антрополого-правовой методологии, можно выделить реальное персонифицированное «Я» и ее множественные виртуальные «цифровые» репрезентации в сети Интернет, фиксируемые современными технологиями машинного обучения с помощью электронных идентификаторов, позволяет определить значимость профессионально-правовой культуры для современного субъекта труда.

Незнание специфики информационных и телекоммуникационных технологий и законодательных новаций в области цифрового права, иными словами, цифровая неграмотность порождает иллюзию анонимности действий в сети Интернет и/или посредством цифро-

вых технологий, приводит к киберпреступлениям и нарушениям правил эксплуатации средств хранения, обработки или передачи компьютерной информации посредством информационно-телекоммуникационных сетей. Однако, как гласит известное правило, не знание закона не освобождает человека от ответственности.

Субъект труда должен осознать, что принимаемые и/или отвергаемые им виртуальные идентичности подпадают под правовой механизм «регулирования, реализации и защиты уже существующих и вновь формирующихся прав человека в целях устойчивого социально-экономического развития, обеспечения реализации конституционных прав и свобод человека и гражданина» [6, с. 38]. В связи с этим в современных условиях цифровых трансформаций, затрагивающих все сферы жизнедеятельности человека и общества, главную роль должна играть осознанность, в том числе в процессе формирования и поддержания профессионально-правовой идентичности, позволяющая человеку оставаться свободным в условиях детерминизма технологических трансформаций.

Список литературы:

1. Абушенко В.Л. Идентичность // Энциклопедия эпистемологии и философии науки. Москва, 2009.
2. Велиева В. И.К. Роль познавательной деятельности в формировании профессиональной идентичности у будущих юристов // *Balkan Scientific Review*. 2019. Т. 3. № 4 (6).
3. Вильданова Э. Как цифровые технологии меняют любой бизнес // Деловая электронная газета «Бизнес Online». 2018. 30 мая. URL: <https://www.business-gazeta.ru/article/383696> (дата обращения: 26.07.2020)
4. Инкижекова М.С. Размышления о включении идентитарных исследований в поле правового дискурса: историко-теоретический подход // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 1 (53).
5. Исаева Н.В. Правовая идентичность (теоретико-правовое исследование): автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук. Москва, 2014.
6. Карцхия А.А. Цифровая трансформация и права человека // *Русская политология*. 2018. № 4 (9).
7. Краснов А. В., Скоробогатов А. В. Особенности использования постнеклассической методологии в исследовании правовой политики России // *Правовая политика и правовая жизнь*. 2017. № 3.
8. Малыгина И.В. Идентичность в философской, социальной и культурной антропологии: учеб. пособ. 2-е изд. Москва, 2018.

References:

1. *Abushenko V. L. Identichnost' // Enciklopediya epistemologii i filosofii nauki. Moskva, 2009.*
2. *Velieva V. I. K. Rol' poznavatel'noj deyatel'nosti v formirovanii professional'noj identichnosti u budushchih yuristov // Balkan Scientific Review. 2019. T. 3. № 4 (6).*
3. *Vil'danova E. Kak cifrovye tekhnologii menyayut lyuboj biznes // Delovaya elektronnyaya gazeta «Biznes Online». 2018. 30 maya. URL: <https://www.business-gazeta.ru/article/383696> (data obrashcheniya: 26.07.2020)*
4. *Inkizhekova M. S. Inkizhekova M. S. Reflections on the Inclusion of Identitarian Research in the Field of Legal Discourse: Historical and Theoretical Approach // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2020. № 1 (53).*
5. *Isaeva N. V. Pravovaya identichnost' (teoretiko-pravovoe issledovanie): avtoref. dis. ... d-ra. yurid. nauk. Moskva, 2014.*
6. *Karckhiya A. A. Cifrovaya transformaciya i prava cheloveka // Russkaya politologiya. 2018. № 4 (9).*
7. *Krasnov A. V., Skorobogatov A. V. Osobennosti ispol'zovaniya postneklassicheskoy metodologii v issledovanii pravovoj politiki Rossii // Pravovaya politika i pravovaya zhizn'. 2017. № 3.*
8. *Malygina I. V. Identichnost' v filosofskoj, social'noj i kul'turnoj antropologii: ucheb. posob. 2-e izd. Moskva, 2018.*

9. Мануильский М.А. Идентичность как модус человеческой природы // Человек. 2019. № 1.
10. Певцова Е. А. Формирование юридической профессиональной идентичности: правовые основы стратегий современного самоопределения // Педагогика. 2019. № 12.
11. Резников Е.В. Понятие правовой идентичности // Право и современные государства. 2014. № 1.
12. Резников Е.В. Теоретические основы формирования и развития правовой идентичности личности: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 2014.
13. Родионова О. М. Право и цифровые технологии // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2019. № 6 (131).
14. Рожкова М.А. Цифровое право (Digital Law) – что это такое и чем оно отличается от киберправа / интернет-права / компьютерного права? // Закон.ру. 2020. 15 марта. URL: https://zakon.ru/blog/2020/3/15/cifrovoe_pravo_digital_law_-_chto_eto_takoe_i_chem_ono_otlichaetsya_ot_kiberpravainternet-pravakompy (дата обращения: 25.07.2020).
15. Чураков В.Д. Актуальные вопросы применения информационных технологий в юридической науке и практике // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2020. № 1.
16. Шакирова Е. Ю., Листвина Е. В. Современная социокультурная ситуация: антропологические метаморфозы // Вопросы философии. 2018. № 1.
17. Шаруева Н. В. Профессиональная культура судьи как вид профессиональной правовой культуры // Мониторинг правоприменения. 2018. № 3 (28).
18. Asaro P. The Liability Problem for Autonomous Artificial Agents // AAAI Symposium on Ethical and Moral Considerations in Non-Human. Agents, Stanford University, Stanford, California, United States. March 21–23, 2016.
9. *Manuil'skij M.A.* Identichnost' kak modus chelovecheskoj prirody // Chelovek. 2019. № 1.
10. *Pevcova E.A.* Formirovanie juridicheskoj professional'noj identichnosti: pravovye osnovy strategij sovremennogo samoopredeleniya // Pedagogika. 2019. № 12.
11. *Reznikov E.V.* Ponyatie pravovoj identichnosti // Pravo i sovremennye gosudarstva. 2014. № 1.
12. *Reznikov E.V.* Teoreticheskie osnovy formirovaniya i razvitiya pravovoj identichnosti lichnosti: avtoref. dis. ... d-ra jurid. nauk. Moskva, 2014.
13. *Rodionova O.M.* Pravo i cifrovye tekhnologii // Vestnik Saratovskoj gosudarstvennoj juridicheskoj akademii. 2019. № 6 (131).
14. *Rozhkova M.A.* Cifrovoe pravo (Digital Law) – chto eto takoe i chem ono otlichaetsya ot kiberprava / internet-prava / komp'yuternogo prava? // Zakon.ru. 2020. 15 marta. URL: https://zakon.ru/blog/2020/3/15/cifrovoe_pravo_digital_law_-_chto_eto_takoe_i_chem_ono_otlichaetsya_ot_kiberpravainternet-pravakompy (data obrashcheniya: 25.07.2020).
15. *Churakov V.D.* Aktual'nye voprosy primeneniya informacionnyh tekhnologij v juridicheskoj nauke i praktike // ZHurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya. 2020. № 1.
16. *Shakirova E. Yu., Listvina E. V.* Sovremennaya sociokul'turnaya situaciya: antropologicheskie metamorfozy // Voprosy filosofii. 2018. № 1.
17. *Sharueva N. V.* Professional'naya kul'tura sud'i kak vid professional'noj pravovoj kul'tury // Monitoring pravoprimeneniya. 2018. № 3 (28).
18. *Asaro P.* The Liability Problem for Autonomous Artificial Agents // AAAI Symposium on Ethical and Moral Considerations in Non-Human. Agents, Stanford University, Stanford, California, United States. March 21–23, 2016.

Для цитирования:

Инкижекова Мария Сергеевна. О концепте «профессионально-правовая идентичность» // Труды Академии управления МВД России. 2021. № 1 (57). С. 8–16.

For citation:

Inkizhekova Maria Sergeevna. About the Concept of «Professional and Legal Identity» // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2021. № 1 (57). P. 8–16.

ДМИТРИЙ ВЛАДИМИРОВИЧ 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

DMITRIY VLADIMIROVICH POZHARSKY,
Head of the Department of State Law Disciplines,
Doctor 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: 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 34.01

Дата поступления статьи: 11 февраля 2021 г.
Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2021 г.

Охранительная функция государства: гносеологический потенциал классового подхода

The Protective Function of the State: Epistemological Potential of the Class Approach

Аннотация

Постановка проблемы: COVID-19 в глобальном масштабе обнажил массу социальных проблем и противоречий, в том числе те, решение которых тесно связано с функциональностью государства и права. Столкнувшись с очередной глобальной угрозой, общество оказалось в поиске гаранта безопасности и обрело его в лице государства, защитно-охранительный потенциал которого способен противостоять вызовам XXI в. Мы все «почувствовали» государство и убедились в том, что оно никуда не исчезло, а наоборот в очередной раз доказало свою историческую незаменимость и ценность.

Одним из концептов, позволяющих раскрыть и объяснить функциональный потенциал государства в условиях усложняющихся социальных противоречий, является классовый подход, долгое время сохранявший статус парадигмы в отечественных социальных науках.

Однако, насколько он актуален сегодня и актуален ли вообще? Насколько корректно сегодня объяснять закономерности развития и функционирования государства и права, основываясь на учении о социально-экономическом неравенстве, частной собственности и эксплуатации, классовых противоречиях? Сохранил ли классовый подход свой познавательный потенциал или превратился в своего рода «методологическую архаику». Попробуем в этом разобраться, несмотря на скромные

Annotation

The problem statement: COVID-19 has exposed a lot of social problems and contradictions on a global scale, including those whose solution is closely related to the functionality of the state and law. Faced with another global danger, society has found itself in search of a guarantor of security and has found it in the person of the state, whose protective and protective potential is capable of the challenges of the XXI century. We all “felt” the state and were convinced that it has not disappeared anywhere, but on the contrary, once again proved its historical irreplaceability and value.

One of the concepts that allows us to reveal and explain the functional potential of the state in the context of increasingly complex social contradictions is the class approach. For a long time, it retained the status of a paradigm in the study of the state.

However, how relevant is it today, and is it relevant at all? How correct is it today to explain the laws of the development and functioning of the state and law, based on the doctrine of socio-economic inequality, private property and exploitation, class contradictions? Whether the class approach has retained its cognitive potential or has turned into a kind of “methodological archaic”. Let’s try to understand, despite the modest scope of the scientific article.

The purpose of the study: to identify and justify the scientific and cognitive potential and appli-

по объему рамки научной статьи.

Цель исследования: выявить и обосновать научно-познавательный потенциал и применимость классового подхода к исследованию современных государственно-правовых явлений на примере функций государства; установить необходимость (либо отсутствие таковой) его адаптации к изменившейся социальной, политической и правовой действительности.

Методы: выводы и суждения автора основаны на диалектико-материалистическом методе, историческом и функциональном подходе, формально-юридическом анализе. По мере изложения своих мыслей автор опирается на данные официальной статистики, точки зрения известных отечественных ученых (В. О. Тененбаум, Г. Н. Манов, Ю. А. Тихомиров, Г. А. Туманов, В. П. Малахов, А. В. Корнев, А. И. Клименко, Т. Н. Радько и другие).

Анализируя труды представителей западной гуманитарной науки (Боб Джессоп, Берtrand де Жувенель, Мартин ван Кревелд, Энтони де Ясаи, Терри Иглтон, Франц Оппенгеймер, Юрген Хабермас), автор делает вывод о том, что проблема социального неравенства довольно популярна в современной западной гуманитарной мысли. Основания публичной власти, сущность и содержание функций современного государства в западной научной литературе нередко связывают с социально-экономическими диспропорциями и катализирующими их факторами.

Выводы:

1. Классовый подход к исследованию государства и его функций нуждается в развитии и адаптации к изменившейся социальной, в том числе экономической, духовно-культурной, информационной, правовой и политической, действительности. При таком условии он сохраняет методологическую значимость, позволяя раскрывать, объяснять и прогнозировать развитие функций государства, показывать влияние социально-экономических диспропорций на их содержание.

В адаптированном виде классовый подход способен объяснять содержание и действие права (качественные и количественные показатели законности и правопорядка, причины деформации правового сознания и совершения правонарушений, гарантии обеспечения прав и свобод человека), а также прогнозировать его развитие.

2. Деление современных государств на капиталистические (буржуазные) и социалистические не позволяет исчерпывающе объяснять все многообразие их функций. В правовом содержании функций государства преобладают внеклассовые начала. Интересы социальных групп, обладающих или контролирующими средства производства, крупную (производящую) частную

способность класса к изучению современных государственно-правовых явлений на примере функций государства; установить необходимость (или отсутствие таковой) его адаптации к изменившейся социальной, политической и правовой действительности.

The methods: the author's conclusions and judgments are based on the dialectical materialistic method, historical and functional approach, and formal legal analysis. As the author presents his thoughts, he relies on official statistics, the points of view of well-known Russian scientists (V. O. Tenenbaum, G. N. Manov, Yu. A. Tikhomirov, G. A. Tumanov, V. P. Malakhov, A. V. Kornev, A. I. Klimentko, T. N. Radko, and others).

Analyzing the works of representatives of Western humanities (Bob Jessop, Bertrand de Jouvenel, Martin van Creveld, Anthony de Yasai, Terry Eagleton, Franz Oppenheimer, Jurgen Habermas), the author concludes that the problem of social inequality is quite popular in modern Western humanitarian thought. The foundations of public power, the essence and content of the functions of the modern state in the Western scientific literature are often associated with socio-economic imbalances and the factors that catalyze them.

The conclusions:

1. The class approach to the study of the state and its functions needs to be developed and adapted to the changed social, including economic, spiritual, cultural, informational, legal and political reality. Under this condition, it retains its methodological significance, allowing to reveal, explain and predict the development of the functions of the state, to show the impact of socio-economic imbalances on their content.

In an adapted form, the class approach is able to explain the content and effect of law (qualitative and quantitative indicators of law and order, the causes of the deformation of legal consciousness and the commission of offenses, guarantees of human rights and freedoms), as well as to predict its development.

2. The division of modern states into capitalist (bourgeois) and socialist states does not allow us to fully explain all the diversity of their functions. The legal content of the functions of the State is dominated by extra-class principles. The interests of social groups that own or control the means of production, large (producing) private property, in the content of state functions at the national level are reduced and moved to the sphere of latent. On the international scale, the interests of large capital (corporations) are more pronounced and retain class organization, including technologies for establishing global dominance by restraining the economic and intellectual development of competitors.

3. Despite the legal consolidation of the classical attributes of the bourgeois organization (pri-

собственность, в содержании государственных функций на национальном уровне сокращаются и перемещаются в сферу латентного. В международном масштабе интересы крупного капитала (корпораций) выражены более рельефно и сохраняют классовую организованность, включая технологии установления глобального доминирования за счет сдерживания экономического и интеллектуального развития конкурентов.

3. Несмотря на юридическое закрепление классических атрибутов буржуазной организации (частная собственности, в том числе на землю, свободное перемещение товаров и услуг, свобода предпринимательства, государственная поддержка конкуренции), в содержании функций Российского государства преобладает конституционная обязанность по охране и защите прав и свобод человека, в формально-юридическом смысле имеющая внеклассовый характер. Буржуазные правовые ценности относятся к числу тех, которые могут быть обременены государством общесоциальными обязательствами либо ограничены в целях защиты надклассовых ценностей, занимающих более высокие иерархические позиции (конституционный строй, нравственность, здоровье, права и законные интересы других лиц, оборона и безопасность страны).

4. С точки зрения классового подхода Российское государство, как и большинство стран, провозгласивших себя социальными и правовыми, не является «орудием» классового господства, а выступает скорее механизмом обеспечения (насколько это возможно) социального компромисса (солидарности), юридической формой которого является правопорядок.

Ключевые слова: государство; функции государства; классы; противоречия; потенциал; неравенство; власть.

vate ownership, including land, free movement of goods and services, freedom of entrepreneurship, state support for competition), the content of the functions of the Russian state is dominated by the constitutional obligation to protect and protect human rights and freedoms, in the formal legal sense of having an extra-class character. Bourgeois legal values are among those that can be burdened by the state with the general social obligations or restricted in order to protect supra-class values, that occupy higher hierarchical positions (the constitutional order, morality, health, rights and legitimate interests of others, defense and security of the country).

4. From the point of view of the class approach, the Russian state, like most countries that have declared themselves social and legal, is not an "instrument" of class domination, but rather a mechanism for ensuring (as far as possible) social compromise (solidarity), the legal form of which is the rule of law.

Keywords: state; state functions; classes; contradictions; potential; inequality; power.

Вопрос о функциях государства, их классовом и внеклассовом содержании в большинстве случаев является вопросом о необходимости и ценности государства в условиях нарастающих внешних (международных) и внутренних (национальных) социальных противоречий, глобальной неопределенности и непредсказуемости развития человеческой цивилизации. Увеличение государственной активности в управлении социальными процессами, в том числе конфликтами, на фоне возросшего спроса на государство становится устойчивой тенденцией. И это вполне закономерно и объяснимо. Дело в том, что государство по-прежнему остается единственным институтом, функциональный

потенциал которого позволяет противостоять внутренним и внешним угрозам национальной безопасности и обеспечивать непрерывное, поступательное развитие общества.

Социальное развитие и структурирование становится с каждым днем все более дифференцированным и сложным. Формируются различные социальные группы и подгруппы, слои и прослойки, которые можно называть классами или по-другому. Главное не в этом, а в том, что социальные интересы становятся все более разнообразнее, контрастнее и противоречивее, увеличивается социальная конфликтность, нередко протекающая в деструктивных формах. Очевидно, что функциональное (управляющее, гарантирующее и охра-

нительное) воздействие государства в таких условиях возрастает [24, с. 22].

С точки зрения философского и системного подходов функции представляют собой то, что делает (и не может не делать) часть (элемент) по отношению к целому (системе), обеспечивая его целостность и устойчивость. В качестве целого выступает общество, частью или подсистемой, как известно, выступает политическая организация общества, то есть государство, обеспечивающее целостность, а также поступательное и непрерывное развитие социума. Государство достигает (пытается достичь) эту цель, выполняя охранительную и созидательную функции, имманентно присущие государству, образующие диалектическое единство и обладающие комплексным и исторически динамичным содержанием.

Общество – сложнейший феномен, развитие которого не всегда всецело обусловлено воздействием государства. Главным импульсом и катализатором социальных изменений, в том числе в сферах политики и права, выступают противоречия [5, с. 6–7; 22, с. 67]. В истории классовые (групповые, сословные и т. п.) формы оказывали решающее воздействие на государство, предопределив его возникновение и содержание функций. На определенной степени развития общества они обусловили возникновение частной собственности, классов и публичной власти, которая до сих пор действует не только в интересах общества в целом, но и тех, кто выступает ее носителем или материальной (финансовой, экономической) опорой [2, с. 55].

В отечественной юридической науке классовый подход долгое время являлся преобладающим и во многом идеологически определял вектор развития и содержание теории государства, в том числе его функций. Тезис о том, что в функциях государства проявляется его классовая сущность, служил методологическим ориентиром. Внеклассовое содержание функций государства отечественными правоведами (В. С. Петров, Л. И. Каск, Н. В. Черноголовкин) изучалось в контексте идеи Карла Маркса о выполнении государством общих дел. Недостаток внимания к проблемам внеклассового характера стал одной из причин массовой критики классовой теории как научно обоснованной, так и конъюнктурной. Так или иначе, классовую интерпретацию надстроечных систем постепенно сменили новые, «трендовые» концепты. Однако ни одному из них пока не удалось стать общенаучной парадигмой и заполнить методологический вакуум, образовавшийся в результате деидеологизации социальных наук, пре-

жде всего тех, которые изучают власть, государство и право.

Гносеологические возможности классового подхода в познании государства велики, однако их не следует преувеличивать и пытаться объяснять любую форму социального неравенства и противоречий классовыми причинами. Вместе с тем он по-прежнему способствует пониманию и объяснению современного права и государства. Будучи принципиально марксистским (несмотря на использование термина «класс» римскими цензорами и упоминание в работах Франсуа Гизо и Огюстена Тьерри), классовый подход не должен превращаться в некритичное, квазирелигиозное восприятие работ классика-основателя. Он должен соотноситься с современными реалиями и уровнем гуманитарного знания. Принимая на вооружение классовую интерпретацию социальных процессов и форм, вовсе не обязательно понимать право как волю господствующего класса, возведенную в закон [8, с. 36], а государство – в качестве орудия классовой борьбы или дубины в руках эксплуататоров.

Для объяснения функционирования государства на современном этапе классовый подход может и должен быть адаптирован к изменившимся социальным условиям и происходящим процессам, обуславливающим качественно иную социальную стратификацию. Только в таком случае он может раскрыть свой внутренний методологический потенциал, способствуя объяснению основных тенденций и закономерностей социальных противоречий, лежащих в основе развития и функционирования институтов государства и права.

Предпосылки для этого есть. Социологи отмечают, что российское общество не является обществом классовой нейтральности или солидарности. Но это и не общество организованных форм классовой противостояния. Классовая активность носит фрагментарный характер, изредка проявляясь в локальных и разнонаправленных протестных выступлениях, которые не являются следствием социально-экономического неравенства [4, с. 66]. В данном случае можно согласиться с Юргеном Хабермасом: «В то время как в традиционном обществе политическая форма производственных отношений делала несложной идентификацию правящих групп, при либеральном капитализме явно выраженное господство было заменено политически анонимной властью субъектов частного права... при организованном капитализме политическая форма классовых противоречий не восстанавливается» [23, с. 64].

Жизнь изменилась, при этом она изменила и классы. Последние меняют структуру, едва заметны классовобразующие критерии (особенно если учесть, что право формально их устраняет). Но означает ли это, что классы полностью исчезают? Не будем спешить с ответом, предварительно лишь отметим, что теория социальной стратификации составила серьезную конкуренцию классовой теории. Вместе с тем страты и классы не оказались антиподами. Это вполне соотносимые понятия и взаимодополняющие явления действительности. Все зависит от ракурса (угла) рассмотрения. Неравенство в заработной плате (доходах), образовании и квалификации выступают критериями, образующими страты. Неравенство в обладании крупной собственностью и политической властью – критерии, формирующие классы [4, с. 66]. Кстати, Маркс и его современники прекрасно понимали, что классы не могут оставаться неизменными по мере совершенствования производства и предвидели сокращение людей физического труда, как и увеличение занятых в непроизводственных секторах.

Убежденные сторонники классовой дифференциации по-прежнему рассуждают о неизменности классовых критериев. По мнению Франца Оппенгеймера, в настоящее время, как и прежде, в принципе следует различать только два класса: господствующий класс, который приобретает больше общего продукта народного труда, полученного экономическими средствами, чем вносил свой вклад, и подчиненный класс, который приобретает меньше полученного в результате богатства, чем вносил свой вклад [14, с. 223].

Терри Иглтон также уверен в том, что буржуазное государство, «как бы оно не маскировалось» (правовое, социальное, постиндустриальное, государство постмодерна, информационное или цифровое), никуда не исчезло. «Нас не должно удивлять то, – пишет Терри Иглтон, – что высокоразвитый капитализм порождает иллюзию бесклассовости. Это не просто фасад, за которым система скрывает свою подлинную несправедливость; это заложено в природе зверя... Налицо разительный контраст между раскованной и демократичной атмосферой современного офиса и глобальной системой, в которой различия в богатстве и власти достигли небывалых размеров... В то время как главы корпораций надевают джинсы и кроссовки, демонстрируя демократичность, более одного миллиарда человек ежедневно ложатся спать голодными» [7, с. 9, 192].

Изобличение и критика буржуазного государства и буржуазной теории права была тра-

диционным компонентом (направлением) в советской юридической науке. Сегодня, несмотря на открытость границ, доступность источников и языка, оно утрачено (В. В. Лазарев). Между тем, отечественными юристами в середине прошлого века довольно точно были раскрыты сущность и функциональное содержание государства эксплуататорского типа. «Классовое господство, – отмечал В. О. Тененбаум, – это такое состояние, такое функционирование класса, когда он контролирует не только все общественные богатства, но все или почти все источники их возникновения... Государство является управляющим таким обществом, в котором основные источники существования принадлежат классу-собственнику, и существует оно из тех же источников, что и класс» [20, с. 27].

Однако время идет и классовое содержание функций государства на современном этапе обнаруживается и объясняется не столь явно и очевидно, в отличие от исторических периодов (рабовладение, феодализм и классический капитализм), когда эксплуатация и антагонизмы носили более неприкрытый характер и нередко обретали легитимность в позитивном праве. Тем не менее оно сохраняется в функциях современных буржуазно и социалистически ориентированных государств.

Современное буржуазно ориентированное государство не использует риторику социального неравенства, в том числе классовую. Юридический язык современного капитализма основан на формальном равенстве и правах «внеклассового человека». По верному замечанию В. П. Малахова, мечта буржуа – правовое государство, мечта обывателя – социальное государство, идея которого содержит надежду на преодоление формализма правового государства [12, с. 55]. Буржуазное государство в своих функциях избавилось от проблемы социальной справедливости при помощи идеологических манипуляций. Причем избавилось не от социальной несправедливости как таковой, а от постановки проблемы социальной справедливости. И помог ему в этом позитивизм (в том числе юридический). Изощенный, достигший совершенства в обслуживании классовых интересов капиталистического общества, он, по сути, прикрыл во многом метафизичную «социальную справедливость» принципом формально-юридического равенства [18, с. 31–32].

Позитивизм общества, ориентированного на социализм, выглядит более категоричным. На конституционном уровне он признает не только существование (Вьетнам) или стремление свести к минимуму неравенство (Индия, Бразилия), но и борьбу классов (Китай), несмо-

тря на использование рыночных экономических технологий.

Для Российского государства, имеющего уникальный опыт построения социализма и до сих пор использующего его некоторые практики и символы, вопрос о методологическом и идеологическом потенциале классового подхода к изучению функций государства представляет особый интерес. В функциях современного государства все сложнее и сложнее разглядеть интересы буржуа или пролетария индустриальной эпохи. Тем не менее социально-экономическое неравенство, возникающее на основе экономического и политического критерия, по-прежнему обуславливает функции государства, весьма противоречиво и неоднозначно проявляясь в их содержании. Выявление и интерпретация этого содержания зависит от предпочтений исследователя.

Не лишним будет учесть, что Российское государство – государство переходного типа. Оно не смогло окончательно расстаться с некоторыми практиками и институтами социалистического устройства. Примером может служить труд, частично восстановленный «в статусе и правах» в Конституции Российской Федерации в 2020 году (ч. 5 ст. 75, ст. 75.1).

Действительно, не всегда легко определить путь, по которому пошла та или иная страна, нужны глубокий анализ социально-экономических мероприятий государства, раскрытие классового содержания его основных политических и юридических институтов, форм взаимоотношений государственной власти с населением и ряда других факторов. Учет лишь правительственных деклараций, заявлений, отдельных политических и правовых институтов, в том числе и конституционного права, может привести к неверным выводам... капиталистический путь развития обычно не афишируется теми социальными слоями, которые его избрали... Лишь немногие молодые государства капиталистической ориентации открыто закрепляют в своем законодательстве, в том числе и в конституционном праве, принципы неприкосновенности частной собственности, свободы предпринимательства и т. д. [13, с. 197–198]. Звучит современно...

Тем не менее на примере одной из главных функций государства – охранительной, упомянутой в начале статьи, постараемся обозначить основные контуры и значение ее классового и внеклассового содержания. Как уже отмечалось, охранительная функция – главная функция государства. Дело в том, что в ней наиболее рельефно обнаруживается (но не исчерпывается полностью) сущность и необходимость публичной власти. В широком смысле охранительная функ-

ция направлена на охрану (сохранение) качественного и количественного состояния социума, т. е. всего, что общество создавало, накапливало по мере своего развития, в том числе в сфере права (правовая культура, правовой порядок) и политики (публичная власть, государственный аппарат, политическая система). В этом смысле охранительная функция имманентна государству как средство сохранения публичной власти, т. е. самой себя. Охраняя право (правопорядок, конституционный строй, права и свободы человека), государство непрерывно воспроизводит легитимность, устойчивость и функциональность своих институтов. В условиях глобальной конкуренции и идеологических атак на национальный суверенитет охранительная функция уравнивает тенденцию «глобальной уступчивости» и по отношению к государству также является средством самосохранения.

Принимая во внимание тезис о функциональной и институциональной обособленности публичной власти от общества, сложно рассуждать о ее нейтральном, с точки зрения групповых интересов, характере. Современные конституционно закрепленные положения о высшей ценности, какой является человек, отнюдь не меняют главного приоритета любого государства – самосохранения и увековечивания, выраженного в юридических (конституционных, уголовно-правовых, административных) формулах неприкосновенности государственной власти, собственности и юридической защите (иммунитете) ее носителей. Это вполне нормально и объяснимо, поскольку соответствует природе власти.

Экономическое содержание охранительной функции Российского государства в такой плоскости основано не на обеспечении буржуазных интересов крупных собственников, а на обеспечении стратегических экономических интересов общества. Хотя, безусловно, лоббирование интересов бизнеса не может не влиять на экономическое содержание охранительной функции. В данном случае сложно не согласиться с Энтони де Ясаи, подчеркнувшему классовое содержание охранительной функции государства на современном этапе: «Правящему классу государство необходимо для того, чтобы предотвратить атаку эксплуатируемого класса на свою собственность и нарушение контрактов, которые образуют законодательную основу эксплуатации... Государство – защитник собственности. Если собственностью владеет буржуазия, то государство не может не служить буржуазии, и это относится к любому государству» [25, с. 78]. Тем не менее ее правовое содержание в условиях колоссального социально-экономиче-

ского расслоения формально ориентировано на снижение бедности и повышение качества жизни всего общества, а не какой-то его части.

О результативности такой работы говорят цифры. По данным Росстата и Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации [16–17], в 2019 г. показатели дифференциации денежных доходов в России не изменились по сравнению с 2018 г. Децильный коэффициент (отношение доли дохода, принадлежащей 10 % наиболее обеспеченной части населения, к доли дохода, принадлежащей 10 % наименее обеспеченного населения) – 15,6 раза. Ситуация любопытная. Дело в том, что западные социологи утверждают, что если указанный коэффициент превышает 10–12 раз, то в обществе происходит социальная революция. В России такая ситуация иногда называется стабильностью [9, с. 32].

Количество малоимущих, т. е. людей с доходами ниже прожиточного минимума, в 2019 г. составило 18,1 млн человек, или 12,3 % от численности населения. Во втором квартале 2020 г. этот показатель увеличился до 19,9 млн человек (13,5 % населения). К категории состоятельных граждан причисляют себя всего 1,3 % граждан России, среднеобеспеченным себя назвали 52,3 %, бедными – 36 %. Важно учесть, что опрашиваемые сами оценивают и тем самым определяют свою «классовую» идентичность. Ключевое в данном случае – «назвали или отнесли себя», поскольку не исключено, что не всем удобно открывать свое реальное положение, люди иногда стесняются признаваться социологам, некоторым из них просто стыдно. Отношение к частной собственности, которое К. Маркс называл «классовым сознанием», в российском обществе также неоднозначное. В 2005 г. большинство опрошенных (52,4 %) одобрительно высказывались о ней или воздерживались от оценок (23,9 %). Сейчас ее позитивно оценивают только 40,7 % респондентов. В обществе чаще упоминается связанная с частной собственностью «эксплуатация человека человеком» – 25 % по сравнению с 15,9 % в начале 2000-х [27].

Исторически интересен опыт социалистического государства, выполнявшего функцию регулирования (контроля) меры труда и потребления, которая тесно «прижималась» к экономической функции и выражалась в «решительной борьбе с нетрудовыми доходами, любыми проявлениями частнособственнической психологии, стремлением дать обществу поменьше, а получить побольше... в строгой зависимости заработка, доходов от реальных результатов труда» [19, с. 203]. Реализация этой функции в целом способствовала относительно равномер-

ному распределению общественного продукта, профилактике социальных конфликтов и обеспечению безопасности.

Пусть это не покажется примитивным, но борьба с бедностью диалектически связана с борьбой за социально справедливое и контролируемое производство, распределение, обмен и потребление общественного продукта. В некотором смысле это закон сообщающихся сосудов. Думается, что это вполне подходящий ориентир как для функций государства, так и институтов гражданского общества. «Социалистическая или нет, – пишет Бетран де Жувенель, – власть с необходимостью должна бороться против капиталистической власти и отнимать накопленное капиталистами; тут она следует собственному закону. Социалистическая или нет, она, таким образом, с необходимостью выступает союзницей тех, кто страдает от капиталистического господства» [6, с. 234]. Возможно прав был Хосе Ортега-и-Гассет? «Мы живем в эпоху уравнивания – уравниваются богатства, уравнивается культура, уравнивается слабый и сильный пол» [15, с. 23].

В Европе, где государство и право основано на частной собственности, после экономического кризиса (2008 г.) экономическая, политическая и правовая ситуация все чаще оценивается не с позиций рыночной экономики, а в плоскости моральной философии [11, с. 27]. Не удивительно, что «Капитал» К. Маркса в период мирового финансового кризиса стал пользоваться огромной популярностью. Его продажи в Германии и Британии выросли в три раза, в 2009 г. на Международной книжной ярмарке во Франкфурте он стал самой продаваемой книгой, а в Турции стали переиздавать не так давно запрещенную книгу [28].

Из всех современных тенденций и процессов глобализация и цифровизация оказывают наиболее заметное воздействие на социально-экономическое расслоение общества, а следовательно на содержание охранительной функции государства. На наш взгляд, глобализация представляет собой общемировой, суммарный проект капиталистического устройства (перустройства), за счет овладения сырьевым и интеллектуальным потенциалом стран переходного типа или слаборазвитых государств.

В этом сознаются апологеты идеи мирового господства капитализма. «В принципе, – отмечает Ф. Хайек, – нет никакой необходимости, чтобы границы между странами являлись одновременно водоразделами между различными жизненными стандартами и чтобы принадлежность к какой-то нации гарантировала блага, недоступные представителям других наций. Больше того, это не желательно...»

[26, с. 112]. Сложно что-то добавить, кроме краткого вывода — на международном уровне классовая борьба не утрачивает своего значения. Государства развитого капитализма эксплуатируют население других государств [8, с. 39]. В этом смысле содержание охранительной функции Российского государства обусловлено не столько внутренним социально-экономическим неравенством, сколько внешними факторами, реальной угрозой овладения национальными богатствами. Это означает, что приоритеты в содержании охранительной функции Российского государства на современном этапе обусловлены глобальной борьбой за ресурсы.

Рассуждая о цифровизации, следует отметить, что наряду с неоспоримыми достоинствами она представляет собой определенную социально-экономическую, политическую, духовно-культурную и юридическую проблему. По мнению Мартина ван Кревельда, интенсивное развитие цифрового пространства является свидетельством отступления государства, которому уже ничего не остается, как плыть по течению. Хотелось бы возразить автору, особенно его более категоричному суждению: «жители все большего количества регионов мира... не столько служат государству и восхищаются им, сколько терпят его» [10, с. 482, 507]. Думаю, что мысль о том, что на современном этапе возникла социальная потребность в электронном государстве, так как традиционное государство уже не обладает необходимыми качествами для выполнения своих функций [1, с. 3–4], должна настороживать.

В социально-экономическом смысле цифровизация, онлайнизация и аналогичные процессы выступают дополнительными катализаторами социально-экономического неравенства. В российском обществе достаточно много людей, социальное положение которых усугубляется из-за отсутствия «цифровой» компетентности. Новые «технологии» совершения правонарушений, порожденные цифровизацией, обострили проблему обеспечения (гарантий) прав и свобод человека, причём не только для «*homo sapiens*», пытающегося объяснить суть проблемы неживому предмету (банковскому боту например), но и для «*homo digitalis*» (человек цифровой), рабски привязанного к виртуальному пространству — не всегда правовому и правомерному. Цифровые технологии нередко используются для манипулирования политическим сознанием и поведением. Одной из задач государства в современных условиях становится защита прав человека от рисков цифровизации. Не случайно основным принципом реализации Национальной стратегии развития искусственного интеллекта на пе-

риод до 2030 года¹ является защита прав и свобод человека, включая предоставление гражданам возможности получать знания и навыки для успешной адаптации к условиям цифровой экономики.

Подводя итоги, повторюсь что, классовый подход предполагает не только выявление и объяснение интересов экономически господствующих групп в организации и деятельности государства. Объективное представление о системе функций современного государства предполагает выявление внеклассовых интересов и целей в деятельности публичной власти. Интересы общества, стоящие выше каких-либо частных или групповых интересов, в том числе интересов капитала, являются доминантой в правовом содержании функций государства. Во многом это объясняется стремлением государства к максимальной «отметке» своего суверенитета и легитимности. Оно вынуждено учитывать различные интересы и находить ту меру их «публичной усредненности», которая позволяет сохранить согласие в стране и выполнять государственные дела [21, с. 60]. На современном конституционно-правовом языке это называется «социальной солидарностью».

Довольно точное описание этой тенденции предлагает Боб Джессоп, утверждающий, что институциональная и социальная интеграция обеспечивается прежде всего государством, которое гарантирует условия для рациональных экономических расчетов и накопления. В связи с этим государство должно быть суверенным, то есть относительно автономным от частных классовых интересов и тем самым способным разрабатывать и осуществлять проекты, основанные на общенациональном интересе. По сути, такое состояние можно назвать государственной гегемонией или гегемонией государства, которая возможна только при условии консолидации широкого диапазона идентичностей, ориентаций и интересов, многие из которых не связаны с классовыми интересами [3, с. 200, 208].

Можно было бы привести и другие позиции, однако вышеуказанных вполне достаточно, чтобы заключить следующее. Российское государство в функциональном плане представляет не столько интересы крупных собственников, сколько национальные интересы, «неокрашенные» классовыми тонами. При этом целевым критерием комбинации классового и внеклассового в содержании функций государства выступает социальная солидарность (компромисс) и ее юридическая, более реалистичная форма — правопорядок.

¹ О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 10 октября 2019 г. № 490 // СЗ РФ. 2019. № 41. Ст. 5700.

Список литературы:

1. *Апанасенко Ф. Е.* Трансформация социального института государства в «открытом» обществе XXI века: автореф. дис. ... канд. социол. наук. Ставрополь, 2019.
2. *Афанасьев В. С.* Функции государства: начала философско-системного анализа // Труды Академии управления МВД России. 2018. № 3 (47).
3. *Джессоп Б.* Государство: прошлое, настоящее и будущее. Москва, 2019.
4. *Жвйтиашвили А. Ш.* Социально-классовая структура российского общества: тенденции развития // Власть. 2015. № 4.
5. *Жеребин В. С.* Диалектика социальных противоречий при социализме и право. Москва, 1986.
6. *Жувенель Б.* Власть: Естественная история ее возрастания. Москва, 2011.
7. *Илтон Т.* Почему Маркс был прав. Москва, 2017.
8. *Клименко А. И.* Классовая теория права в современных реалиях: национальное и международное право // Исторический материализм и диалектика в теоретико-правовых и историко-правовых исследованиях: сб. статей конф., посвященной памяти профессора В. М. Курицына. Москва, 2020.
9. *Корнев А. В.* Социология права. Москва, 2015.
10. *Кревельд М.* Расцвет и упадок государства. Москва, 2019.
11. *Лапаева В. В.* Философско-правовые основы российской государственной политики // Правовая политика в условиях модернизации / отв. ред. В. В. Смирнов. Москва, 2011.
12. *Малахов В. П.* Мифы современной общеправовой теории. Москва, 2013.
13. *Манов Г. Н.* Государство и политическая организация общества. Москва, 1974.
14. *Оппенгеймер Ф.* Государство: переосмысление. Москва, 2020.
15. *Ортега-и-Гассет Х.* Восстание масс. Москва, 2005.
16. Сайт Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации. URL: https://ac.gov.ru/uploads/2-Publications/rus_feb_2020.pdf (дата обращения: 21.01.2021).
17. Сайт Росстата. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/313/document/112592> (дата обращения: 21.01.2021).
18. *Панфилова Т. В.* Социальная справедливость как проблема социализма // Социальная справедливость: утопии и реалии: матер. Всерос. науч. конф., посвященной 150-летию со дня рождения В. И. Ленина (Нижний Новгород, 25–26 апреля 2020 г.) /

References:

1. *Apanasenko F. E.* Transformaciya social'nogo instituta gosudarstva v «otkrytom» obshchestve XXI veka: avtoref. dis. ... kand. sociol. nauk. Stavropol', 2019.
2. *Afanas'ev V. S.* Functions of State: Basis of Philosophical and System Analysis // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2018. № 3 (47).
3. *Dzhessop B.* Gosudarstvo: proshloe, nastoyashchee i budushchee. Moskva, 2019.
4. *Zhvitiashvili A. Sh.* Social'no-klassovaya struktura rossijskogo obshchestva: tendencii razvitiya // Vlast'. 2015. № 4.
5. *Zherebin V. S.* Dialektika social'nyh protivorechij pri socializme i pravo. Moskva, 1986.
6. *Zhuvanel' B.* Vlast': Estestvennaya istoriya ee vozrastaniya. Moskva, 2011.
7. *Iglton T.* Pochemu Marks byl prav. Moskva, 2017.
8. *Klimenko A. I.* Klassovaya teoriya prava v sovremennyh realiyah: nacional'noe i mezhdunarodnoe pravo // Istoricheskij materializm i dialektika v teoretiko-pravovyh i istoriko-pravovyh issledovaniyah: sb. statej konf., posvyashchennoj pamyati professora V. M. Kuricyna. Moskva, 2020.
9. *Kornev A. V.* Sociologiya prava. Moskva, 2015.
10. *Krevel'd M.* Rascvet i upadok gosudarstva. Moskva, 2019.
11. *Lapaeva V. V.* Filosofsko-pravovye osnovy rossijskoj gosudarstvennoj politiki // Pravovaya politika v usloviyah modernizacii / отв. red. V. V. Smirnov. Moskva, 2011.
12. *Malahov V. P.* Mify sovremennoj obshchepравовой teorii. Moskva, 2013.
13. *Manov G. N.* Gosudarstvo i politicheskaya organizaciya obshchestva. Moskva, 1974.
14. *Oppengejmer F.* Gosudarstvo: pereosmyslenie. Moskva, 2020.
15. *Ortega-i-Gasset H.* Vosstanie mass. Moskva, 2005.
16. Sajt Analiticheskogo centra pri Pravitel'stve Rossijskoj Federacii. URL: https://ac.gov.ru/uploads/2-Publications/rus_feb_2020.pdf (data obrashcheniya: 21.01.2021).
17. Sajt Rosstata. URL: <https://rosstat.gov.ru/folder/313/document/112592> (data obrashcheniya: 21.01.2021).
18. *Panfilova T. V.* Social'naya spravedlivost' kak problema socializma // Social'naya spravedlivost': utopii i realii: mater. Vseros. nauch. konf., posvyashchennoj 150-letiyu so dnya rozhdeniya V. I. Lenina (Nizhnij Novgorod, 25–26 aprelya 2020 g.) / pod obshch. red. A. V. Grekhova i A. N. Fatenkova. Moskva, 2020.
19. *Teoriya gosudarstva i prava / pod red. S. S. Alekseeva. Moskva, 1985.*

- под общ. ред. А. В. Грехова и А. Н. Фатенкова. Москва, 2020.
19. Теория государства и права / под ред. С. С. Алексеева. Москва, 1985.
 20. *Тененбаум В. О.* Государство: система категорий. Саратов, 1971.
 21. *Тихомиров Ю. А.* Государство. Москва, 2013.
 22. *Толстик В. А., Трусов Н. А.* Борьба за содержание права. Нижний Новгород, 2008.
 23. *Хабермас Ю.* Проблема легитимации позднего капитализма. Москва, 2010.
 24. *Хабибулин А. Г.* Теоретико-методологические проблемы типологии государства: автореф. дис... д-ра юрид. наук. Санкт-Петербург, 1997.
 25. *Ясаи Э.* Государство. Москва, Челябинск, 2016.
 26. *Hayek A. F.* The Road to Serfdom. London: The Institute of Economic Affairs, 2005.
 27. URL: <https://rg.ru/2020/03/16/sociologi-ocenili-raznicu-mezhdu-bogatymi-i-maloobespechennymi-rossiianami.html> (дата обращения: 21.01.2021).
 28. URL: <https://ria.ru/20090414/168083463.html> (дата обращения: 21.01.2021).
 20. *Tenenbaum V. O.* Gosudarstvo: sistema kategorij. Saratov, 1971.
 21. *Tihomirov Yu. A.* Gosudarstvo. Moskva, 2013.
 22. *Tolstik V. A., Trusov N. A.* Bor'ba za sodержanie prava. Nizhnij Novgorod, 2008.
 23. *Habermas Yu.* Problema legitimacii pozdnego kapitalizma. Moskva, 2010.
 24. *Habibulin A. G.* Teoretiko-metodologicheskie problemy tipologii gosudarstva: avtoref. dis... d-ra yurid. nauk. Sankt-Peterburg, 1997.
 25. *Yasai E.* Gosudarstvo. Moskva, Chelyabinsk, 2016.
 26. *Hayek A. F.* The Road to Serfdom. London: The Institute of Economic Affairs, 2005.
 27. URL: <https://rg.ru/2020/03/16/sociologi-ocenili-raznicu-mezhdu-bogatymi-i-maloobespechennymi-rossiianami.html> (data obrashcheniya: 21.01.2021).
 28. URL: <https://ria.ru/20090414/168083463.html> (data obrashcheniya: 21.01.2021).

Для цитирования:

Пожарский Дмитрий Владимирович. Охранительная функция государства: гносеологический потенциал классового подхода // Труды Академии управления МВД России. 2021. № 1 (57). С. 17–26.

For citation:

Pozharsky Dmitry Vladimirovich. The protective function of the State: epistemological potential of the class approach // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2021. № 1 (57). P. 17–26.

АНДРЕЙ АНДРЕЕВИЧ ФОМИЧЁВ,
преподаватель-методист отдела контроля
управления учебно-методической работы
Академия управления МВД России
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: andry2453@yandex.ru

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

УДК 342.76

Дата поступления: 20 июля 2020 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2021 г.

ANDREY ANDREYEVICH FOMICHYOV,
Lecturer-Methodist of the Control Department
Department of the Educational and Methodical Work
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: andry2453@yandex.ru

Scientific specialty:
12.00.02 – Constitutional Law,
Constitutional judicial procedure,
Municipal Law.

О юридических значениях нравственности в конституционном праве

About the Legal Values of Morality in the Constitutional Law

Аннотация

Актуальность обозначенной темы обусловлена противоречивым восприятием и толкованием содержащегося в Конституции Российской Федерации термина «нравственность». Его абстрактный характер, переплетающийся с этическими воззрениями представителей юридических профессий, часто вызывает отрицание или искажение правовой природы данного явления, что создает ряд проблем в правотворческой и правоприменительной сфере.

Постановка проблемы: отсутствие единых подходов к пониманию правовой природы нравственности сформировало потребность в выработке научно обоснованного решения, призванного устранить существующие противоречия в теории и практике конституционного права.

Цель исследования: выработка новых подходов к пониманию и применению нравственности в теории и практике конституционного права.

Методы исследования: анализ, синтез, обобщение, абстрагирование, моделирование, системный, структурно-функциональный, формально-юридический, сравнительно-правовой.

Результаты и ключевые выводы: в конституционном праве нравственность следует понимать в качестве системного образования, включающего в себя несколько юридических значений – конституционную ценность, объект конституционно-правовой защиты, основание

Annotation

The relevance of this topic is due to the contradictory perception and interpretation of the term “morality” contained in the Constitution of the Russian Federation. Its abstract nature, intertwined with the ethical views of representatives of legal professions, often causes denial or distortion of the legal nature of this phenomenon, which creates a number of problems in the law-making and law enforcement sphere.

Problem statement: the lack of unified approaches to understanding the legal nature of morality has created the need to develop a scientifically based solution designed to eliminate the existing contradictions in the theory and practice of the constitutional law.

The purpose of the research is to develop new approaches to the understanding and application of morality in the theory and practice of the constitutional law.

Research methods: analysis, synthesis, generalization, abstraction, modeling, system, structural-functional, formal-legal, comparative-legal.

Results and key conclusions: in the constitutional law, morality should be understood as a system formation that includes several legal meanings – the constitutional value, the object of constitutional and legal protection, the basis (criterion) and the purpose of restricting the rights and freedoms of the individual. These values of morality are in a close semantic and legal relationship, complement and condition each other. At the same time, each

(критерий) и цель ограничения прав и свобод личности. Данные значения нравственности находятся в тесной смысловой и правовой взаимосвязи, дополняют и обуславливают друг друга. В то же время каждое из этих значений обладает индивидуальными юридическими свойствами, в связи с чем важно четко разграничивать их и заранее обозначать тот аспект нравственности, о котором идет речь. Отсутствие такого разграничения приводит к обыденному восприятию нравственности, которое лишает ее юридического смысла, а также вызывает различного рода противоречия в науке и практике конституционного права. Разграничение и использование юридических значений нравственности в правотворческой и правоприменительной деятельности позволят более эффективно воздействовать на общественные отношения, объективно и обоснованно разрешать правовые споры, достигать и сохранять баланс законных интересов личности, общества и государства.

Ключевые слова: *нравственность; защита нравственности; нравственность в праве; конституционная нравственность; юридические аспекты нравственности.*

of these meanings has individual legal properties, and therefore it is important to clearly distinguish them and to indicate in advance the aspect of morality in question. The absence of such a distinction leads to an ordinary perception of morality, which deprives it of its legal meaning, and also causes various kinds of contradictions in the science and practice of the constitutional law. The differentiation and use of the legal values of morality in law-making and law-enforcement activities will make it possible to more effectively influence on public relations, objectively and reasonably resolve legal disputes, achieve and maintain a balance of the legitimate interests of the individual, society and the state.

Key words: *Morality; protection of morality; morality in law; constitutional morality; legal aspects of morality.*

Значительное количество правовых актов Российской Федерации, в том числе Конституция Российской Федерации (далее – Конституция РФ или Конституция) (ч. 3 ст. 55), содержат термин «нравственность». Оценочный характер данного термина требует особого внимания в процессе его толкования, что обусловлено философско-этической природой нравственности, ее чрезмерной абстрактностью. Вместе с тем, выступая частью правовой нормы, нравственность наполняется юридическим содержанием. Именно оно и подлежит выявлению, осмыслению и практическому применению в правовой сфере. Поэтому, не акцентируя внимания на роли нравственности в социальной, политической, экономической и духовной сферах общества, жизни личности и государственного функционирования, представляется целесообразным осветить ее смысловое значение в правовом контексте.

Учитывая обширный перечень правовых актов, в содержании которых фигурирует нравственность, следует подчеркнуть, что она принимает различные юридические значения. Чтобы их систематизировать, прежде всего, стоит обратиться к Конституции России, которая выступает ядром национальной правовой системы. Конституция, с одной стороны, концентрирует в себе юридический смысл нравствен-

ности, ее значения, а с другой – является источником ее нормативного содержания в отраслевом законодательстве.

В тексте Конституции термин «нравственность» встречается всего один раз – в ч. 3 ст. 55, посвященной ограничению прав и свобод личности в целях обеспечения публичных интересов. В данной норме нравственность имеет наиболее концентрированное юридическое содержание, которое выражается в следующих аспектах: конституционная ценность, объект конституционно-правовой защиты, цель и основание ограничения прав и свобод личности. Думается, что указанные аспекты представляют собой исчерпывающий перечень правовых значений нравственности, которые конкретизируются и раскрываются в преамбуле и нормах Конституции, в отраслевом законодательстве и в правоприменительной практике.

О нравственности как конституционной ценности косвенно говорит В. В. Мамонов, выделяя в качестве самостоятельной группы духовно-нравственные конституционные ценности: любовь и уважение к Отечеству, историческое и культурное наследие, справедливость, добро, просвещение, труд, семью, дружбу [11, с. 128]. О наличии нравственной группы конституционных ценностей также говорят О. Г. Румянцев [19, с. 39-41] и Н. Е. Тае-

ва [22, с. 114]. Бесспорно, Конституция содержит в себе значительное количество ценностей, которые так или иначе можно отнести к группе духовно-нравственных: честь, достоинство, забота, свобода, долг, равенство, равноправие, гуманизм, мир и согласие, процветание, ответственность. В то же время нравственность, обладающая универсальным смысловым и индивидуальным юридическим значением, выступает по отношению к ним родовой конституционной ценностью, систематизирует их, является общей смыслообразующей основой.

Не случайно Е. В. Сазонникова рассматривает нравственность как самостоятельную конституционную ценность. Она отмечает, что значение нравственности чрезмерно сужается вследствие юридико-технического решения конституционного законодателя. В связи с этим автор указывает: «...с нравственным началом должно соотносываться не столько ограничение прав человека и гражданина, сколько все устройство государственно-правовой системы страны» [20, с. 94–95]. Частично соглашаясь с Е. В. Сазонниковой, следует отметить, что данное утверждение верно лишь в том случае, если не происходит разграничения различных юридических значений нравственности друг от друга. Смешивание ее правовых свойств, присущих, с одной стороны, конституционной ценности, а с другой – основанию (критерию) правового ограничения, действительно, создает впечатление необоснованного сужения нравственности до средства ограничения прав и свобод личности. Однако, основываясь не на буквальном, а на расширенном толковании ч. 3 ст. 55 Конституции, а также исходя из правового смысла и роли нравственности в системе конституционного законодательства, становится отчетливо видно, что нравственность – это основополагающая конституционная ценность, значение которой не сужается, а дополняется и усиливается за счет юридико-технической конструкции указанной конституционной нормы.

В своем диссертационном исследовании, посвященном нравственности в значении конституционной ценности, Ш. Р. Магадов определяет ее как закрепленную в конституции фундаментальную гуманитарную ценность, которая одновременно является объектом конституционной защиты и ограничителем запрещенного конституцией поведения [10, с. 10–11]. Думается, что автор неоправданно смешивает различные юридические значения нравственности – конституционную ценность, объект конституционно-правовой защиты и основание ограничения прав и свобод личности. Каждое из них имеет самостоятельную правовую специфику. Для наиболее эффективного практического приме-

нения нравственности в правовой сфере следует максимально дифференцировать ее юридические значения и соответствующие им свойства, установить их точный смысл и содержание.

А. И. Овчинников признает конституционными ценностями, обладающими абсолютным значением, те ценности, которые закреплены в ч. 3 ст. 55 Конституции. Они, по мнению автора, способны продуктивно разрешить конфликт между противоречием иных правовых, в том числе конституционных, ценностей [15, с. 65].

Как видно, конституционная ценность нравственности не вызывает сомнений. В то же время важно определить ее юридические свойства в данном конституционно-правовом аспекте.

Обобщая свойства конституционных ценностей, В. В. Невинский отмечает, что они выполняют системообразующую функцию в праве и в жизнедеятельности человека, устройстве общества и государства [12, с. 116]. В. В. Мамонов говорит об их интегративном воздействии, благодаря которому население, проживающее на общей территории, становится единым народом [11, с. 126]. Представляется, что указанные свойства конституционных ценностей наиболее ярко выражены именно в воздействии нравственности, которая организует и упорядочивает общественные отношения, интегрирует индивидуальные и общественные интересы, активизирует стремление к достижению общего блага.

Ш. Р. Магадов справедливо указывает, что, формируя конституционно-правовые нормы и принципы, становясь основой конституционного содержания, нравственность определяет ориентиры для деятельности индивида, общества и государства. Вместе с тем автор чрезмерно абстрагирует конституционную роль нравственности, говоря о ее воплощении в правах и свободах личности, определении пределов их осуществления и в возложении обязанностей на граждан; в наделении государства полномочиями по защите прав и свобод личности, определении его обязательств и юридической ответственности за их неисполнение [10, с. 11–12]. Нравственность в представленном Ш. Р. Магадовым значении теряет свою юридическую специфику, так как она отождествляется им со всей системой государственно-правового функционирования, со всей совокупностью прав и обязанностей личности и их обеспечением.

А. И. Овчинников рассматривает правовую роль нравственности в более узком смысле. По его мнению, конституционные ценности представляют собой «закрепленные в Конституции или выводимые в процессе толкования ее норм основополагающие общественно значимые идеалы, блага, идеи, приоритеты, определяющие содержание правовой политики государства, юридической практики» [15, с. 64].

В этой связи А. И. Овчинников последовательно обосновывает идею о необходимости усиления ценностного значения нравственности в Конституции путем признания основой общества традиционной семьи, традиционных духовно-нравственных ценностей и общего блага, их конституционно-правового закрепления и выработки соответствующей государственной политики [15, с. 66].

Особого внимания заслуживает точка зрения Е. И. Клочко, которая при исследовании конституционных ценностей выделяет два основных аспекта: доктринальную категорию конституционного права и инструмент выработки конституционно-правового решения, используемый органами конституционного судебного контроля. В первом случае конституционные ценности представляют собой положительно значимые для общества конституционно-правовые идеи. В основе их онтологической природы лежит относительность и соотносимость друг с другом, что в совокупности делает ее универсальным средством оценки правовой действительности. В рамках данного значения юридическая составляющая конституционных ценностей конкретизируется, в результате чего они становятся инструментом правового регулирования, применяемым органами конституционного судебного контроля в спорных правовых ситуациях [6, с. 7].

Относительно нравственности вышеуказанная идея находит свое отражение в работе А. С. Гриценко, который говорит об этико-моральной аргументации как о способе выработки конституционно-правового решения в сложных судебных делах [5, с. 116–126]. А. С. Гриценко рассматривает нравственность, с одной стороны, в качестве основы, базиса правовой системы, где права и свободы личности, а также иные конституционные ценности выступают надстройкой и поэтому не должны противоречить своей нравственной сущности; с другой — в качестве самостоятельной ценности, вступающей в конфликт с другими конституционными ценностями и в связи с этим требующей уравнивания (баланса). Характеризуя первый аспект, автор отмечает, что «любая теория основных прав в той или иной мере содержит этическое основание или претензию на нравственность», поэтому границы субъективных прав определяются, прежде всего, сложившимися представлениями о нравственности (справедливости), а не позитивным правом [5, с. 117]. Однако, как отмечает автор, прямые ссылки на мораль и нравственность в процессе выработки конституционно-правового решения обладают известной дозой субъективизма, в связи с чем должны стремиться к рациональному обоснованию, а не походить на высказывание

собственного мнения [5, с. 118–119]. В то же время А. С. Гриценко говорит, что права человека сами по себе конституционно значимы, поэтому, вступая в противоречие с публичными интересами в целом и морально-нравственными настроениями общества в частности, они нуждаются в полноценной защите. Задача конституционного правосудия в таких ситуациях сводится к уравниванию равнозначных ценностей, поиску оптимального баланса между ними [5, с. 120–126].

Так, в одном из своих юридических значений нравственность является конституционной ценностью. В данном значении она обладает универсальным характером, который выражается в широком и узком смыслах: в формировании норм конституционного права и конкретизирующих их норм отраслевого законодательства, в интеграции индивидуальных и общественных интересов, в организации и упорядочивании общественных отношений, в установлении ориентиров государственного функционирования и общественного развития, в выработке соответствующей государственной политики — в широком смысле; а также в обозначении имманентных пределов прав и свобод личности, в способе оценки правовой ситуации и принятия конституционно-правового решения органами судебного конституционного контроля — в узком смысле.

Являясь конституционной ценностью, нравственность нуждается в защите, необходимость реализации которой прямо предусмотрена в ч. 3 ст. 55 Конституции. Исходя из буквального смысла данной юридической формулировки, нравственность является объектом конституционно-правовой защиты. Как справедливо отмечает Д. В. Пожарский, «вполне очевидно, что духовность как особая субстанция, имеющая множество форм своего бытия, может и должна рассматриваться в качестве объекта, подверженного опасностям и рискам» [18, с. 189].

Объект — то, что существует вне нас и независимо от нашего сознания, явление внешнего мира; явление, на которое направлена чья-либо деятельность (внимание) [16, с. 441]. Объектом права (правового воздействия) традиционно признаются общественные отношения [1, с. 285]. В свою очередь, объектом охранительного (защитного) воздействия права выступают наиболее важные экономические, политические, культурные, духовные, личные и другие отношения, с одной стороны, и явления, чуждые обществу, — с другой [9, с. 7–8]. В то же время, думается, что объект правовой охраны составляют не просто общественные отношения, а наиболее желательные их состояния и присущие данным отношениям блага, ценности. Именно они выступают основной побу-

длительной причиной сохранения и ограждения общественных отношений от неблагоприятного воздействия.

Так, юридическое значение нравственности как объекта конституционно-правовой защиты выражается в закреплении определенной совокупности общественных отношений, подлежащих защитному (охранительному) воздействию Конституции. В данном значении нравственность позволяет ответить на вопросы о том, какие общественные отношения подлежат защите, какое состояние необходимо им обеспечить, какие ценности и блага, присущие данным отношениям, должны быть ограждены от неблагоприятного (деструктивного) воздействия.

Исследованию нравственности как объекта конституционно-правовой защиты посвящена диссертация М. Н. Алиевой [2]. Автор рассматривает соотношение нравственности и права, указывает их «точки соприкосновения», освещает социально-этическую сторону права, акцентирует внимание на его нравственном содержании, говорит о способах конституционно-правовой защиты нравственности [2, с. 9–11]. Однако М. Н. Алиева не дает ответа на главный вопрос: каково содержание охраняемой Конституцией Российской Федерации нравственности? Иными словами, что именно защищает и должна защищать Конституция, упоминая нравственность в своем тексте. В то же время М. Н. Алиева указывает на то, что содержание правовых норм российского законодательства является отражением норм нравственности, а сами нормы полностью основаны на нравственных принципах [2, с. 10–11]. В данном высказывании автор необоснованно расширяет сферу нравственности в значении объекта конституционно-правовой защиты на всю систему российского законодательства, полностью стирая границу между этими относительно самостоятельными явлениями, а также лишая нравственность индивидуальных правовых свойств.

Интерес представляет позиция Ю. В. Коровиной, которая предлагает понимать под нравственностью как объектом конституционно-правовой защиты «нравственное здоровье населения Российской Федерации» [7, с. 11]. По мнению Ю. В. Коровиной, указанное понятие более точно отражает то, что защищает и должна защищать Конституция, так как оно характеризует нравственно и психологически здоровое общество. В отличие от понятия нравственности, включающего в себя всевозможные ее состояния, в том числе низкий уровень, понятие нравственного здоровья населения представляется Ю. В. Коровиной более верным с юридической точки зрения [7, с. 11].

Думается, что подход Ю. В. Коровиной к рассмотрению нравственности как объек-

та конституционно-правовой защиты через здоровье населения и, в частности, через право на охрану здоровья является оригинальным, однако основывается на искусственном сужении рассматриваемого объекта. Именно нравственность, проникая в биосоциодуховную структуру личности, социальную и культурную материю общества, оказывает универсальное воздействие на индивидуальное поведение, правосознание и общественные отношения. В связи с этим именно ее следует считать объектом конституционно-правовой защиты. Сложность механизма ее функционирования свидетельствует о многогранности ее структурного состава, который не может быть сведен исключительно к здоровью, будь то его духовной, психической или физиологической составляющей. На это указывает и судебная практика, относящая к охраняемому содержанию нравственности неоднозначные общественные отношения, связанные с эвтаназией¹, воспитанием², национальными культурными особенностями, ценностями и традициями³, дарением⁴ и наследованием имущества⁵. Следовательно, даже признав вместо нравственности объектом конституционно-правовой защиты нравственное здоровье населения, множество вопросов и противоречий правоприменительной практики останутся неразрешенными.

Содержание нравственности как объекта конституционно-правовой защиты частично раскрывает А. И. Овчинников [14]. По его мнению, потребность в защите нравственности носит объективный характер. Недостаточная реализация такой защиты влечет крайне негативные последствия для всего общества [14, с. 100]. А. И. Овчинников акцентирует внимание на необходимости защиты нравственности в сфе-

¹ Дело «Гард и другие (Gard and Others) против Соединенного Королевства»: постановление Европейского Суда по правам человека от 27 июня 2017 г. // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. 2017. № 11.

² Дело «Ветъен и другие (Wetjen and Others) против Германии»: постановление Европейского Суда по правам человека от 22 марта 2018 г. // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. 2018. № 9; Дело «Кочеров и Сергеева (Kocherov and Sergeeva) против Российской Федерации»: постановление Европейского Суда по правам человека от 29 марта 2016 г. // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2017. № 1; Дело «Вундерлих (Wunderlich) против Германии»: постановление Европейского Суда по правам человека от 10 января 2019 г. // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. 2019. № 7.

³ Дело «Лаутси и другие (Lautsi and others) против Италии»: постановление Европейского Суда по правам человека от 27 августа 2015 г. // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2011. № 6.

⁴ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 28 февраля 2019 г. № 355-О [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁵ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 мая 2019 г. № 1338-О [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ре культуры, образования, семьи, религии, воспитания [14, с. 102–104]. Тем самым он указывает на те общественные отношения, которые составляют часть нравственности как объекта конституционно-правовой защиты.

О. И. Цыбулевская косвенно указывает на границу и содержание нравственности как объекта правовой защиты, говоря о том, что «закон не должен вмешиваться в дела частного морального поведения, за исключением случаев, когда необходимо поддерживать общественный порядок и защищать граждан от нанесения им ущерба и оскорблений» [27, с. 71]. Следует согласиться с тем, что нравственность в данном случае нельзя воспринимать в абсолютном, возвышенном значении эталона, к которому должны стремиться в своем поведении все люди. Для государства достаточно выразить в праве и юридически защитить социально выверенный и необходимый минимум нравственных требований [27, с. 72].

Так, говоря о нравственности как об объекте конституционно-правовой защиты, речь идет, с одной стороны, об определенной совокупности общественных отношений [25, с. 40–43], целостность, развитие и желательное состояние которых обеспечивается воздействием Конституции, а с другой – об определенной модели, которая совмещает в себе различные свойства нравственности, подлежащие правовой защите [26].

Правильное понимание нравственности как объекта конституционно-правовой защиты дает представление о юридической сущности рассматриваемого явления, формирует системное представление о его правовых значениях и их инструментальных возможностях в праве.

Любой объект правовой защиты имеет пределы, граничащие с пределами как иных подобных объектов, так и с пределами субъективных прав. Задача законодателя состоит в том, чтобы их установить, указать и конкретизировать; задача правоприменителя – в том, чтобы их правильно определить в конкретной правовой ситуации, поддерживать их целостность, оперативно реагировать и эффективно разрешать правовые споры в случае нарушения данных пределов. В тех ситуациях, когда субъективное право нарушает пределы граничащих с ним объектов (публичных интересов), возникает необходимость в его ограничении. Если совершено прямое посягательство на объект правовой охраны, то автоматически включается механизм защиты, основанный на восстановлении нарушенных правовых границ и одновременном ограничении субъективных прав личности. Здесь речь идет о нарушении прямых запретов, т. е. о совершении преступлений и административных правонарушений. Другое дело, если возникает спорная ситуация между правомерной

реализацией лицом своего субъективного права и неправомерным ущемлением публичных интересов, в том числе входящих в содержание охраняемой Конституцией РФ нравственности. Тогда наступает потребность в разрешении правового спора, в выявлении правовых границ и в восстановлении их целостности. Здесь на первый план выходят основания и цели ограничения прав и свобод личности, оценка которых способствует объективному разрешению правового конфликта. В зависимости от юридического контекста правовых норм и от правовой ситуации, форму указанных юридических значений принимает и нравственность.

Согласно ч. 3 ст. 55 Конституции «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты... нравственности...». Указанное конституционное положение закрепляет исчерпывающий перечень оснований ограничения прав и свобод личности, одним из которых является нравственность.

Нравственность приобретает юридическое значение основания ограничения прав и свобод личности в тех ситуациях, когда лицом нарушены границы соответствующего объекта конституционно-правовой защиты. Установить факт такого нарушения позволяет оценка формально-юридических и (или) материальных условий наступления правоограничительных последствий. К формально-юридическим условиям относится совокупность взаимосвязанных правовых норм Конституции и отраслевого законодательства, закрепляющих запреты, обязанности и ограничения, связанные с посягательством на нравственность. Например, Федеральный закон «О свободе совести и о религиозных объединениях»⁶ в ч. 2 ст. 3 содержит формулировку, согласно которой право личности на свободу совести и свободу вероисповедания может быть ограничено в целях защиты нравственности. Данное положение конкретизируется в ч. 2 ст. 14 указанного закона, перечисляющей условия для приостановления деятельности религиозного объединения и ликвидации религиозной организации. В частности, к ним относятся: совершение действий, направленных на осуществление экстремистской деятельности; принуждение к разрушению семьи; склонение к самоубийству или к отказу от оказания по религиозным мотивам медицинской помощи; нанесение ущерба нравственности, в том числе с использованием наркотических средств, гипноза, развратных и иных противоправных действий

⁶ О свободе совести и о религиозных объединениях: федер. закон от 26 сентября 1997 г. № 125-ФЗ (ред. от 02.12.2019) // СЗ РФ. 1997. № 39. Ст. 4465.

и другие. В совокупности с ч. 3 ст. 55 Конституции иными конституционными нормами и конституционной преамбулой указанные положения составляют формально-юридические условия, при которых нравственность выступает в качестве основания ограничения прав и свобод личности.

К материальным условиям наступления правоограничительных последствий относятся содержание конкретной правовой ситуации, ее связь с общественными отношениями, входящими в объект конституционно-правовой защиты нравственности, а также факт причинения вреда компонентам данного объекта. Чтобы произвести оценку таких условий, необходимо ответить на вопросы: какие общественные отношения были затронуты при реализации лицом своего субъективного права? Входят ли данные отношения в содержание конституционно охраняемой нравственности? Был ли причинен вред нравственности как объекту конституционно-правовой защиты? Каким компонентам данного объекта был причинен вред? Какова степень причиненного вреда? В какой степени деяние повлияло на общественные интересы в настоящее время, каково их возможное последствие в будущем? Соотнеся обстоятельства правовой ситуации с ответами на указанные вопросы — с одной стороны, а также с существом субъективного права личности — с другой, происходит оценка материальных условий ограничения права личности. Совокупность достаточных материальных и формально-юридических условий образует юридическое значение нравственности как основания ограничения прав и свобод личности.

А. В. Стародубцева отрицает саму возможность ограничения прав и свобод человека по мотивам защиты нравственности [21, с. 26–27]. По ее мнению, такое ограничение является неправовым, так как оно нарушает принцип формального равенства; в силу своего релятивизма нравственность не может быть объективным критерием правового ограничения; свобода человека может ограничиваться лишь свободой других людей, поэтому ограничение по иным основаниям является по своей природе неправовым [21, с. 26–27]. Подобным образом считает В. В. Лапаева, воспринимая указанную в ч. 3 ст. 55 Конституции нравственность как смешение права и морали, носящее явно выраженный антилиберальный характер [8, с. 18]. Поясняя свою позицию, она указывает, что при отсутствии критериев разграничения нравственности и права последнее не возвышается до уровня нравственных требований, а, напротив, служит ограничению субъективного права личности [8, с. 18]. Изложенная В. В. Лапаевой позиция сводится к тому, что, пользуясь таким

оценочным правоограничительным основанием, как нравственность, государство произвольно ограничивает права личности в своих интересах. Поэтому единственным объективным критерием правоограничительных мер, по ее мнению, должно стать формальное равенство всех членов общества [8, с. 18–20].

Думается, что точка зрения вышеуказанных ученых отрицает не саму нравственность как основание правового ограничения, а вообще какие-либо юридические основания ограничительных мер, кроме нарушения прав других лиц. Центральной осью данной идеи является принцип формального равенства. Лишь для его обеспечения государство вправе вмешиваться в сферу личной свободы. Как можно заметить, такая позиция не признает общественных интересов, отрицает наличие каких-либо конституционных ценностей, кроме прав и свобод личности. Она противоречит целому ряду норм Конституции РФ, международного права и отраслевого законодательства России, а также практике Конституционного Суда Российской Федерации и Европейского Суда по правам человека, что в целом свидетельствует о ее нежизнеспособности, чрезмерной идеализации, оторванности от реальных условий жизни человека в обществе. При этом говоря о нравственности, указанные ученые смешивают ее юридические и неюридические свойства, подчеркивают ее внеправовую природу. Вместе с тем ее появление в формальных источниках права связано не с последними десятилетиями законодательской деятельности, оно берет свое начало у истоков образования Древнерусского государства и в связи с этим является закономерным результатом эволюционного развития отечественного права [25]. Нравственность стала той правовой ценностью, государственно-правовая охрана которой обеспечила устойчивое развитие российского государства и составляющего его народа. Поэтому любые споры о ее юридической значимости обращены в сферу общественного единства и сплоченности, без которых невозможно комплексное удовлетворение жизненных потребностей личности, всей совокупности прав и свобод человека.

Косвенно о нравственности как основании ограничения прав и свобод личности говорит А. И. Овчинников. По его мнению, приоритетной задачей государства выступают обеспечение духовно-нравственной безопасности и защита нравственных прав человека, которые в совокупности образуют правовые основания для запрета и пресечения культурного самовыражения, оскорбляющего общественную нравственность [14, с. 102]. Упомянув гл. 6 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее — КоАП РФ) и гл. 25

Уголовного кодекса Российской Федерации (далее – УК РФ), А. И. Овчинников говорит о материальных условиях применения нравственности в качестве основания ограничения прав и свобод личности: «Оскорбление общественной нравственности можно нанести не только весьма ограниченным кругом средств, указанных в этих нормативных актах, но и многими другими, например, культурными провокациями, которые направлены на размывание «порога чувствительности» общества к разного рода нарушениям нравственных норм (фотовыставка с обнаженными несовершеннолетними девочками или пародии на иконы)» [14, с. 101–102].

О. И. Цыбулевская, обращая внимание на общие принципы защиты нравственности, по сути, ведет речь о материальных условиях правового ограничения на основании нравственности. По ее мнению, осуществление гражданами своих прав не должно причинять вреда другим людям, интересам общества и призвано соответствовать моральным принципам – как национальным, так и общечеловеческим [27, с. 74]. Следовательно, нарушение указанных условий создает основания для ограничения субъективного права личности.

Е. А. Никифорова справедливо указывает, что «морально-этические ограничения прав и свобод являются средством, призванным обеспечивать публичные интересы» [13, с. 274]. Рассматривая нравственность в качестве основания правового ограничения, она указывает следующие ее нормативные проявления: репутационные требования к должностным лицам; избирательно-правовые цензы, обусловленные наличием судимости; требования к сексуальной свободе и заключению брака; ограничение свободы слова и творчества [13, с. 275–281]. Примечательно, что, анализируя решения Европейского Суда по правам человека и Конституционного Суда Российской Федерации, Е. А. Никифорова в своем исследовании рассматривает как формально-юридические, так и материальные условия применения нравственности в качестве основания ограничения прав и свобод личности.

Исследуя нравственность в значении критерия ограничения прав человека, Д. Г. Трифонова указывает, что ее практическое применение обусловлено совершением юридических проступков, не причиняющих непосредственного вреда другим лицам, но последствия которых носят глобальный негативный характер для всего общества. Он заключается в подрыве нравственных ценностей, упадке морали и деградации населения [23, с. 171]. Чтобы определить такой вред, необходимо глубже анализировать деяние, смотреть на его последствия в недалекой перспективе. И в том случае,

если обнаруживается моральный вред, затрудняющий нормальное существование социума, субъективное право личности подлежит ограничению. В качестве типичных примеров Д. Г. Трифонова указывает алкоголизм, проституцию, гомосексуализм, прелюбодеяние, инцест [23, с. 171]. Как видно, Д. Г. Трифонова говорит о материальных условиях применения нравственности в качестве правоограничительного основания. При этом важным является формально-юридическая сторона данного вопроса, ведь в ч. 3 ст. 55 Конституции прямо указано, что ограничение прав личности возможно лишь в том случае, когда оно предусмотрено федеральным законом.

Так, в значении основания ограничения прав и свобод личности правовые свойства нравственности имеют наиболее выраженный юридический характер, позволяющий говорить о ней как о средстве правового регулирования. Важно при этом с осторожностью его применять, основываясь на принципах соразмерности и необходимости, стремясь к балансу конституционных ценностей и не допуская ограничений, которые посягают на само существование права⁷.

Концентрируясь в содержании одной конституционно-правовой нормы (ч. 3 ст. 55), юридические значения нравственности находятся в тесной взаимосвязи, взаимодополняют и взаимообуславливают друг друга. При этом одним из важнейших аспектов, в которых выражается нравственность, является ее защита как цель правового ограничения. Данный аспект непосредственно вытекает из буквального толкования рассматриваемой конституционно-правовой нормы. Он придает иным значениям нравственности вектор правового воздействия, направленность на определенный результат, связывает их в единую цепь.

Цель – это предмет стремления, то, что следует осуществить [16, с. 873]; это предвосхищенный в сознании результат, на достижение которого направлена деятельность субъекта [24, с. 534]. Цель правового воздействия – это определяемый законодателем результат, к которому стремится государство в ходе осуществления своих функций. Правовая цель предопределяет содержание деятельности государства и используемые им средства для достижения предписанного результата.

Ограничение прав и свобод личности, о котором идет речь в ч. 3 ст. 55 Конституции, – это

⁷ По делу о проверке конституционности отдельных положений Федерального закона «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» в связи с запросом группы депутатов Государственной Думы и жалобами граждан С. А. Бунтмана, К. А. Катаяна и К. С. Рожкова: постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 октября 2003 г. № 15-П // СЗ РФ. 2003. № 44. Ст. 4358.

средство конституционно-правового воздействия на общественные отношения, целью которого является защита нравственности. Следует согласиться с А. А. Подмаревым, который отмечает, что защита нравственности — это одна из генеральных целей правовых ограничений [17, с. 12]. Следовательно, она является конечной целью, обобщает и возглавляет иерархию более локальных, конкретизирующих ее целей [18, с. 32–37, 49–50]. Они могут выражаться в пресечении противоправного деяния, посягающего на нравственность (гл. 6 КоАП РФ, гл. 25 УК РФ); в пресечении злоупотребления правом; в ограничении реализуемого лицом права, если оно неправомерно затрагивает сферу публичных интересов; в возмещении морального вреда личности или обществу. Более конкретные цели правового ограничения, обусловленные защитой нравственности, зависят от содержания охраняемого объекта и тех общественных отношений (элементов объекта), которым непосредственно причиняется вред (общепризнанные ценности, семейные, религиозные, культурные и иные отношения, честь и достоинство личности).

Нравственность как цель ограничения прав и свобод личности следует рассматривать в узком и широком смыслах. В узком смысле она проявляет свои юридические свойства в конкретной правовой ситуации, когда возникает насущная потребность в применении ограничительных мер к неправомерно действующему лицу. Здесь речь идет о личности и ее субъективном праве, нарушающем целостность правовых границ. В широком смысле защита нравственности как цель правового ограничения рассматривается в масштабах всего государства. В связи с этим она выступает неотъемлемой частью государственной политики, лежащей в основе правового регулирования объема прав и свобод граждан, с одной стороны, и нравственности как охраняемого законом объекта — с другой.

История российского законодательства свидетельствует об изменчивости и взаимозависимости объема прав граждан и публичных интересов, частью которых выступает защита нравственности [25]. В основе таких изменений лежат объективные причины, обусловленные фактическим состоянием общественных отношений, культуры, правопорядка, общественного и государственного развития. В то же время именно воля законодателя определяет реальное соотношение частных и публичных интересов. Так, принимая решение о сокращении объема прав и свобод граждан, законодатель их ограничивает и вместе с тем одновременно расширяет сферу объекта конституционно-правовой защиты (нравственности). Данное решение

может быть обусловлено повышением уровня преступности, алкоголизма, наркомании, коррупции и иных антисоциальных явлений, в совокупности приводящих к значительному снижению уровня общественной нравственности и тем самым вызывающих объективную потребность в ее защите. Цель правового ограничения при этом может выражаться в стремлении к общему благу, повышению благосостояния населения либо в снижении уровня конкретного антисоциального явления. Не случайно в своих решениях Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал, что отдельные виды предпринимательской и иной деятельности в сфере азартных игр⁸, производства и потребления алкогольной продукции⁹ могут оказывать значительное негативное воздействие на сферу нравственности, в связи с чем федеральный законодатель вправе вводить ограничения с целью ее защиты.

Анализируя нормы международного права, О. И. Цыбулевская признает мораль важнейшей целью правового ограничения [25, с. 63]. По ее мнению, государство во все времена должно заботиться о защите нравственности, в необходимых случаях ограничивая права и свободы граждан [25, с. 66]. Имея в виду сферу частных и публичных интересов, автор справедливо указывает, что защита одних прав и свобод неизбежно влечет ограничение других. При этом главной целью правового регулирования выступает обеспечение общего блага [25, с. 70]. Отправными точками, лежащими в основе целеполагания защиты нравственности, О. И. Цыбулевская признает достоинство личности, справедливость, права человека и общественное благо [25, с. 68–69].

В. М. Баранов указывает, что защита нравственности является целью и миссией государства. Кроме него ни один институт гражданского общества не способен справиться с разрушительным воздействием чуждых природе социума социальных проектов [3, с. 64]. Рассматривая защиту нравственности как цель правового ограничения в широком смысле, В. М. Баранов говорит о необходимости создания оптимальной системы защиты морали, охраны сложившихся моральных ценностей. Функционирование данной системы должно основываться на взаимодействии технико-юридических средств всех отраслей права, направленных на достижение конкретного, научно-обоснованного результата [3, с. 64–66].

⁸ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 1 апреля 2008 г. № 389-О-О [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁹ Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 мая 2019 г. № 1476-О [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Субъективными показателями достижения заданной цели могут быть степень удовлетворенности государства, общества и личности количеством пресеченных антисоциальных деяний, восстановлением морального состояния, получением моральной компенсации [3, с. 67]. В. М. Баранов также отмечает, что на международном уровне необходимо выработать нормативный документ с официальным толкованием целей правовых ограничений и системой промежуточных критериев, доказывающих правомерность правового ограничения с точки зрения справедливых требований морали [3, с. 72].

В высшей степени лаконично и точно цель защиты нравственности выразил В. А. Гольцев: «Сами по себе добрые нравы не в состоянии бороться с дурными, и на помощь первым должно прийти законодательство, устраняя наиболее тяжелые опасности, наиболее грубые соблазны» [4, с. 5]. Из указанного видно, что цель правового ограничения заключается в ограждении или поддержке добрых нравов населения. Будучи незафиксированными в законодательных нормах, они нуждаются в такой поддержке в силу своего фундаментального характера. Ведь речь идет именно о тех нравах, которые выступают социальными стандартами, цементирующими общественный уклад. Они являются основным ориентиром для законодателя, так как именно в них концентрируются основные интересы народа, служащие источником государственной власти. Вместе с тем цель правового ограничения по мотивам защиты нравственности состоит в устранении наиболее опасных посягательств. Вводя прямые запреты на распространенные деяния, причиняющие вред нравственности, государство довольно легко способно предупредить и пресечь их. Однако, учитывая огромный массив народных нравов, даже тех из них, которые определяют национальную идентичность и уклад народной жизни, невозможно предусмотреть и запретить все причиняющие им вред посягательства, так как основная их часть носит неочевидный характер. В то же время недопустима безучастность государства.

Не исправляя народных нравов, оно тем не менее должно активно поддерживать господствующую волю народа и противодействовать деструктивным по отношению к ней явлениям.

Защита нравственности как цель ограничения прав и свобод личности носит прикладной юридический характер. Она выступает ориентиром как в правовой политике государства, так и в правоприменительной деятельности государственных органов и должностных лиц. Учет данной цели в правовой политике государства позволяет более объективно осуществлять правовое регулирование, основываясь, с одной стороны, на реальном состоянии общественных отношений и возникающих в этой связи потребностях населения, а с другой стороны, опираясь на закономерность соотношения субъективных прав и охраняемых законом публичных интересов. В конкретной правовой ситуации указанная цель позволяет оградить от вредного, но не предусмотренного законом деяния устои общественной жизни, лежащие в основе существующего правопорядка.

Таким образом, указанная в тексте Конституции нравственность является системным образованием, включающим в себя следующие юридические значения: конституционную ценность, объект конституционно-правовой защиты, основание и цель ограничения прав и свобод личности. Они находятся в тесной смысловой и правовой взаимосвязи, взаимодополняют и обуславливают друг друга. Каждое из юридических значений нравственности обладает индивидуальными правовыми свойствами, смешивание которых приводит к различного рода смысловым и юридическим противоречиям в науке и практике конституционного права. Разграничение и использование юридических значений нравственности в правотворческой и правоприменительной практике позволит более эффективно воздействовать на общественные отношения, объективно и обоснованно разрешать правовые споры, достигать и сохранять баланс законных интересов личности, общества и государства.

Список литературы:

1. Алексеев С. С. Об объекте права и правоотношения // Вопросы общей теории советского права. Москва, 1960.
2. Алиева М. Н. Нравственность как объект конституционно-правовой защиты: дис. ... канд. юрид. наук. Махачкала, 2006.
3. Баранов В. М. Государственная защита нравственности как цель правового ограничения (доктрина, практика, техника) // Юридическая техника. 2018. № 12.

References:

1. Alekseev S.S. Ob ob"ekte prava i pravootnosheniya // Voprosy obshchej teorii sovetskogo prava. Moskva, 1960.
2. Alieva M.N. Nравstvennost' kak ob"ekt konstitucionno-pravovoj zashchity: dis. ... kand. yurid. nauk. Mahachkala, 2006.
3. Baranov V.M. Gosudarstvennaya zashchita нравstvennosti kak cel' pravovogo ogranicheniya (doktrina, praktika, tekhnika) // Yuridicheskaya tekhnika. 2018. № 12.

4. *Гольцев В.* Законодательство и нравы в России XVIII века. Москва, 1896.
5. *Гриценко А. С.* Этико-моральная аргументация и ее применение органом конституционного контроля в свете вопроса об основаниях и пределах ограничения конституционных прав и свобод // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2016. № 4.
6. *Клочко Е. И.* Конституционные ценности в доктрине конституционного права и практике конституционной юстиции: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2018.
7. *Коровина Ю. В.* Конституционно-правовые основы охраны нравственного здоровья населения Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009.
8. *Лапаева В. В.* Критерии ограничения прав человека и гражданина в Конституции Российской Федерации // Государства и право. 2013. № 2.
9. *Лапина О. С.* Охранительная функция права в системе функций права и государства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2011.
10. *Магадов Ш. Р.* Нравственность как конституционная ценность в Российской Федерации: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2012.
11. *Мамонов В. В.* Конституционные ценности в современной России // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2013. № 4 (93).
12. *Невинский В. В.* Сущность и универсализация конституционных ценностей в современном обществе // Lex Russica. 2018. № 11 (144).
13. *Никифорова Е. А.* Ограничения прав и свобод: морально-этические аспекты // Социально-экономические исследования, гуманитарные науки и юриспруденция: теория и практика. 2015. № 4.
14. *Овчинников А. И.* Конституционно-правовая аксиология в современной России // Философия права. 2015. № 5 (72).
15. *Овчинников А. И.* Юридическая формализация понятия «общественная нравственность» // Философия права. 2016. № 6 (79).
16. *Ожегов С. И., Шведова Н. Ю.* Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фразеологических выражений. Москва, 2003.
17. *Подмарев А. А.* Ограничение прав и свобод человека и гражданина: определение конституционного понятия // Вестник РУДН. 2014. № 2.
18. *Пожарский Д. В.* Охранительная функция государства (теоретико-методологические проблемы): дис. ... д-ра. юрид. наук. Москва, 2015.
4. *Gol'cev V.* Zakonodatel'stvo i nrawy v Rossii XVIII veka. Moskva, 1896.
5. *Gricenko A. S.* Etiko-moral'naya argumentaciya i ee primenenie organom konstitucionnogo kontrolya v svete voprosa ob osnovaniyah i predelah ogranicheniya konstitucionnyh prav i svobod // Proceedings of Voronezh State University. Seriya: Pravo. 2016. № 4.
6. *Klochko Ye. I.* Konstitucionnye cennosti v doktrine konstitucionnogo prava i praktike konstitucionnoj yusticii: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 2018.
7. *Korovina Yu. V.* Konstitucionno-pravovye osnovy ohrany npravstvennogo zdorov'ya naseleeniya Rossijskoj Federacii: dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 2009.
8. *Lapayeva V. V.* Kriterii ogranicheniya prav cheloveka i grazhdanina v Konstitucii Rossijskoj Federacii // Gosudarstva i pravo. 2013. № 2.
9. *Lapshina O. S.* Ohranitel'naya funkciya prava v sisteme funkcij prava i gosudarstva: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk. Kazan', 2011.
10. *Magadov Sh. R.* Npravstvennost' kak konstitucionnaya cennost' v Rossijskoj Federacii: dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 2012.
11. *Mamonov V. V.* Konstitucionnye cennosti v sovremennoj Rossii // Saratov State Law Academy Bulletin. 2013. № 4 (93).
12. *Nevinskij V. V.* Sushchnost' i universalizaciya konstitucionnyh cennostej v sovremennom obshchestve // Lex Russica. 2018. № 11 (144).
13. *Nikiforova E. A.* Ogranicheniya prav i svobod: moral'no-eticheskie aspekty // Social'no-ekonomicheskie issledovaniya, gumanitarnye nauki i yurisprudenciya: teoriya i praktika. 2015. № 4.
14. *Ovchinnikov A. I.* Konstitucionno-pravovaya aksiologiya v sovremennoj Rossii // Filosofiya prava. 2015. № 5 (72).
15. *Ovchinnikov A. I.* Yuridicheskaya formalizaciya ponyatiya «obshchestvennaya npravstvennost'» // Filosofiya prava. 2016. № 6 (79).
16. *Ozhegov S. I., Shvedova N. Yu.* Tolkovyj slovar' russkogo yazyka: 80 000 slov i frazeologicheskij vyrazhenij. Moskva, 2003.
17. *Podmarev A. A.* Ogranichenie prav i svobod cheloveka i grazhdanina: opredelenie konstitucionnogo ponyatiya // Vestnik RUDN. 2014. № 2.
18. *Pozharskij D. V.* Ohranitel'naya funkciya gosudarstva (teoretiko-metodologicheskie problemy): dis. ... d-ra. yurid. nauk. Moskva, 2015.
19. *Rumyancev O. G.* Osnovy konstitucionnogo stroya Rossii: ponyatie, sodержание, osnovy stanovleniya. Moskva, 1994.
20. *Sazonnikova Ye. V.* O npravstvennyh osnovah v konstitucionnom prave i processe // Konstitucionnye chteniya. 2014. № 6.
21. *Starodubceva A. V.* Sushchestvuyut li yuridicheskie osnovaniya dlya ogranicheniya prav

19. Румянцев О. Г. Основы конституционного строя России: понятие, содержание, основы становления. Москва, 1994.
20. Сазонникова Е. В. О нравственных основах в конституционном праве и процессе // Конституционные чтения. 2014. № 6.
21. Стародубцева А. В. Существуют ли юридические основания для ограничения прав человека по мотивам защиты нравственности // Труды института государства и права Российской академии наук. 2008. № 5.
22. Таева Н. Е. Ценностное содержание и прямое действие конституционных норм // Вестник Вятского государственного гуманитарного университета. 2014. № 11.
23. Трифонова Д. Г. Нравственность как критерий ограничения прав человека // Вестник общественной научно-исследовательской лаборатории «Взаимодействие уголовно-исполнительной системы с институтами гражданского общества: историко-правовые и теоретико-методологические аспекты». 2016. № 7.
24. Философский словарь / под ред. И. Т. Фролова. Москва, 1987.
25. Фомичёв А. А. Истоки правовой защиты нравственности в отечественном законодательстве // Право и государство: теория и практика. 2019. № 8 (176).
26. Фомичёв А. А. Понятие нравственности как объекта конституционно-правовой защиты // Северо-Кавказский юридический вестник. 2018. № 3.
27. Цыбулевская О. И. Моральные критерии ограничения прав и свобод личности // Вестник РГГУ. Серия: Экономика. Управление. Право. 2009. № 11.
- cheloveka po motivam zashchity нравственности // Proceedings of the Institute of State and Law of the RAS. 2008. № 5.
22. Tayeva N. Ye. Cennostnoe sodержanie i pryamoe dejstvie konstitucionnyh norm // Herald of Vyatka State University. 2014. № 11.
23. Trifonova D. G. Nравstvennost' kak kriterij ogranicheniya prav cheloveka // Vestnik obshchestvennoj nauchno-issledovatel'skoj laboratorii «Vzaimodejstvie ugolovno-ispolnitel'noj sistemy s institutami grazhdanskogo obshchestva: istoriko-pravovye i teoretiko-metodologicheskie aspekty». 2016. № 7.
24. Filosofskij slovar' / pod red. I.T. Frolova. Moskva, 1987.
25. Fomichyov A.A. Istoki pravovoj zashchity нравstvennosti v otechestvennom zakonodatel'stve // Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika. 2019. № 8 (176).
26. Fomichyov A.A. Ponyatie нравstvennosti kak ob"ekta konstitucionno-pravovoj zashchity // North Caucasus Legal Vestnik. 2018. № 3.
27. Cybulevskaya O.I. Moral'nye kriterii ogranicheniya prav i svobod lichnosti // Vestnik RGGU. Seriya: Ekonomika. Upravlenie. Pravo. 2009. № 11.

Для цитирования:

Фомичёв Андрей Андреевич. О юридических значениях нравственности в конституционном праве // Труды Академии управления МВД России. 2021. № 1 (57). С. 27–38.

For citation:

Fomichyov Andrey Andreyevich. About the legal values of morality in the constitutional law // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2021. № 1 (57). P. 27–38.

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ: методология, правовое обеспечение

АНДРЕЙ ВАЛЕНТИНОВИЧ СНЕГОВОЙ,
начальник кафедры управления органами
внутренних дел в особых условиях 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: snegovoi-av@mail.ru

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

ANDREJ VALENTINOVICH SNEGOVOJ,
Head of the Department of Internal Affairs
Management in Special Conditions
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: snegovoi-av@mail.ru

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

УДК 351.74

Дата поступления: 21 января 2021 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2021 г.

О совершенствовании правовой регламентации деятельности федеральных органов исполнительной власти по обеспечению общественной безопасности при возникновении чрезвычайных обстоятельств

On Improving the Legal Regulation of the Activities of Federal Executive Bodies to Ensure Public Safety in the Event of Emergency Circumstances

Аннотация

Актуальность: представленный в статье материал затрагивает вопросы правового регулирования деятельности федеральных органов исполнительной власти по обеспечению общественной безопасности при чрезвычайных обстоятельствах. Угроза их возникновения весьма высока сегодня. И в нашей стране, и в иных государствах вследствие обострения социальной напряженности и кризисных явлений в различных сферах общественных отношений (политике, экономике, духовно-нравственной и других областях) имеются факты и велика вероятность дестабилизации

Annotation

The relevance: the material presented in the article addresses the issues of legal regulation of the activities of federal executive authorities to ensure public safety in emergency situations. The threat of their occurrence is very high today. In our country, and in other States due to the aggravation of social tension and crisis phenomena in various fields of public relations (political, economic, moral and other fields), there are facts and the probability of instability, involving danger to life and health.

The problem statement: currently unsettled at the level of federal law, the procedures for conducting a set of measures for immediate response

обстановки, влекущей опасность для жизни и здоровья населения.

Постановка проблемы: неурегулированные в настоящее время на уровне федерального закона процедуры проведения комплексов мероприятий по немедленному реагированию и порядку совместной деятельности федеральных органов исполнительной власти при чрезвычайных обстоятельствах давно должны были стать предметом правотворческой деятельности, позволяющей определить роль и место органов государственной власти, алгоритм работы каждого из них при выполнении задач по обеспечению общественной безопасности в рассматриваемых условиях и в первую очередь в условиях немедленного реагирования на резкое осложнение оперативной обстановки и пресечения преступных посягательств, создающих угрозу жизни и здоровью людей.

Цель исследования: на основе анализа практических аспектов организации исследуемой деятельности, российских и зарубежных нормативных правовых актов сформулировать научно обоснованные предложения по совершенствованию правовых основ деятельности федеральных органов исполнительной власти по обеспечению общественной безопасности при возникновении чрезвычайных обстоятельств.

Методы исследования: общенаучные и специальные методы, выработанные в правоведе-нии; методы научного познания: диалектический, исторический, сравнительно-правовой, логический и др.

Результаты и ключевые выводы: решение проблем формирования полноценной нормативной правовой базы деятельности федеральных органов исполнительной власти по обеспечению общественной безопасности при возникновении чрезвычайных обстоятельств сможет позитивно повлиять на состояние правопорядка в стране. Это поможет создать сбалансированные условия для обеспечения защищенности населения от преступных и иных противоправных посягательств, последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера. Предложенные варианты совершенствования правового регулирования деятельности федеральных органов исполнительной власти по обеспечению общественной безопасности при возникновении чрезвычайных обстоятельств могут быть использованы в нормотворческой деятельности и при проведении научных исследований.

Ключевые слова: правовая регламентация; общественная безопасность; чрезвычайные обстоятельства; федеральный орган исполнительной власти.

and the procedure for joint activities of federal executive bodies in emergency situations should have long been the subject of law-making activities that allow us to determine the role and place of state authorities, the algorithm of work of each of them if the objectives of ensuring public safety in conditions considered first and foremost in terms of the immediate response to the dramatic complication of the operational situation and suppression of crime, endangering the life and health of people.

The purpose of the study: based on the analysis of the practical aspects of the organization of the activity under study, Russian and foreign regulatory legal acts, to formulate scientifically based proposals for improving the legal framework for the activities of federal executive authorities to ensure public safety in the event of emergencies.

The research methods: general scientific and special methods developed in jurisprudence; methods of scientific knowledge: dialectical, historical, comparative legal, logical, etc.

The results and key conclusions: solving the problems of forming a full-fledged regulatory legal framework for the activities of federal executive bodies to ensure public safety in the event of emergency circumstances will have a positive impact on the state of law and order in the country. This will help to create balanced conditions for ensuring the protection of the population from criminal and other illegal encroachments, the consequences of natural and man-made emergencies. The proposed options for improving the legal regulation of the activities of federal executive bodies to ensure public safety in the event of emergency circumstances can be used in standard-setting activities and in conducting scientific research.

Keywords: legal regulation; public safety; emergency circumstances; federal executive authority.

Одним из ключевых аспектов в исследовании эффективности противодействия существующим угрозам общественной безопасности являются результаты рассмотрения и анализа современной правовой регламентации деятельности федеральных органов исполнительной власти в условиях чрезвычайных обстоятельств.

Указанное исследование как никогда актуально сегодня. Мы являемся свидетелями того, что в ряде государств обострения социальной напряженности, порождаемые кризисными явлениями в различных областях общественных отношений (политике, экономике, правовой, идеологической, духовно-нравственной сферах), приводят к возникновению чрезвычайных обстоятельств, сопровождающихся значительным количеством жертв и пострадавших, блокированием деятельности органов государственной власти. Достаточно упомянуть недавние события во Франции (протестное движение «жёлтые жилеты», протесты из-за законопроекта «О глобальной безопасности»), в США (волнения и массовые беспорядки на расовой почве после гибели афроамериканца Джорджа Флойда в результате задержания полицейскими в Миннеаполисе; беспорядки и попытка захвата здания Конгресса США 6 января 2021 г.).

Особую обеспокоенность вызывают негативные события, имевшие место в государствах, находящихся в непосредственной близости от границ Российской Федерации. Чрезвычайность событий, произошедших в 2020 г. в Республике Беларусь, в конце 2013 и начале 2014 г. — на Украине, в 2011 г. — в Республике Казахстан, в 2010 и в 2020 г. — в Киргизской Республике, вызвала широкий общественный резонанс в этих государствах, а также неоднозначную реакцию на международном уровне.

Накопленный отечественный и зарубежный опыт реагирования на подобные кризисные ситуации позволяет говорить о необходимости детальной правовой регламентации деятельности федеральных органов исполнительной власти по обеспечению общественной безопасности при возникновении чрезвычайных обстоятельств. Данной цели, несомненно, могут служить всесторонний и комплексный анализ правоприменения в привязке с исследованием правовых положений, регулирующих общественные отношения в указанной сфере как в нашей стране, так и за рубежом.

Исследование правовой регламентации деятельности федеральных органов исполнительной власти по обеспечению общественной безопасности в чрезвычайной обстановке сопровождается отдельными практическими и методологическими проблемами, связанными с неполной определенностью применяемой

терминологии, порождающей разнообразие суждений ученых, специалистов, занимающихся нормотворческой деятельностью.

Законодательно оформленные дефиниции таких понятий, как «чрезвычайные обстоятельства», «особые условия» не находят отражения в действующих нормативных правовых актах. Ученые с сожалением отмечают, что «на законодательном уровне определение термина «чрезвычайные обстоятельства» пока отсутствует» и «ни в одном из нормативных правовых актов не дается определение понятию «особые условия»» [4, с. 94, 96]. Обозначенные же термины используются в законодательстве и, как показывает анализ содержания нормативных правовых актов, нередко по-разному интерпретируются.

Учитывая наличие в российском законодательстве конституционных правовых норм, посвященных институту чрезвычайного положения, широкого спектра антитеррористических и иных норм, может сложиться мнение о том, что полномочия и инструментарий федеральных органов исполнительной власти по обеспечению общественной безопасности при возникновении чрезвычайных обстоятельств полностью регламентированы.

На наш взгляд, подобное мнение является весьма спорным. В то же время не вызывает сомнений суждение о том, что «превентивный характер политики России в области обеспечения национальной безопасности подразумевает выявление и устранение каких-либо угроз на «вероятной» стадии их появления, а также выработку государственной стратегии реагирования на возможные угрозы национальной безопасности, комплексной системы мер правового и специального характера для их эффективного устранения» [11, с. 94].

Обоснованным является вывод и о том, что «с целью качественной подготовки государства к деятельности в условиях чрезвычайных обстоятельств необходима заблаговременная детальная разработка законодательства, регламентирующего деятельность государственных органов, общественных объединений и граждан в рассматриваемых условиях» [2, с. 275].

Анализ норм Федерального конституционного закона Российской Федерации от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» при всех его достоинствах позволяет говорить и о недостатках. В частности, следует отметить, что компетенция каждого из субъектов (задействованных федеральных органов исполнительной власти), обеспечивающих выполнение мер и ограничений режима чрезвычайного положения, не определена в нем, указаны лишь силы и средства, привлекаемые для обеспечения рассматриваемого правового режима.

По-прежнему не разработан официальный документ, регламентирующий организацию и порядок деятельности комендатур, создаваемых на период действия чрезвычайного положения, что может существенно затруднить работу по обеспечению выполнения требований рассматриваемого особого правового режима. Указанный документ немаловажен и в силу того, что в структуре комендатуры возможно создание координирующего органа – объединенного оперативного штаба, обеспечение готовности к деятельности которого, как и любого межведомственного органа в рассматриваемых условиях, требует заблаговременных проработок, планирования деятельности и подготовки.

Такого рода нормативные правовые акты подзаконного уровня, безусловно, необходимы в силу того, что в случае введения чрезвычайного положения, с одной стороны, не должно возникать вопросов о том, весь ли исчерпывающий перечень мер принят соответствующим органом управления и руководимыми им силами при возникновении угрозы жизни и здоровью населения, безопасности государства и общества, а с другой – кем и как в рамках вводимых ограничений обеспечены гарантии защиты прав и свобод граждан, соблюдены ли конституционные требования и международные стандарты в указанной сфере?

Международные соглашения о правах человека разрешают ограничивать права и свободы как в условиях ординарного (нормального) правопорядка, так и при введении какого-либо чрезвычайного режима (чрезвычайное положение, военное положение, осадное положение и др.) [10, с. 339]. Ученые поддерживают сложившуюся нормотворческую практику, при этом указывая на то, что «...точно так же, как существуют международные стандарты всеобщих прав, должны существовать и стандарты их ограничений» [8, с. 104].

При этом, несмотря на исключительный характер событий, реализацию любого масштаба угроз безопасности, требующих чрезвычайного реагирования, не вызывает сомнения суждение В. М. Гессена о том, что «никогда в конституционном государстве правительственная власть не получает неопределенно-безграничного полномочия – управлять, прибегая ко всем без исключения средствам. На правительственную власть конституция возлагает обязанность управлять государством в пределах закона и только в его пределах» [1, с. 92].

Следует предположить, что положительным примером в вопросах наличия и детальной проработанности законодательства в области обеспечения национальной безопасности, как показывает проведенный анализ, является свод нормативных правовых актов в сфере противо-

действия терроризму. Тот факт, что, по оценке заместителя Секретаря Совета Безопасности Российской Федерации Ю. А. Кокова, в России «общегосударственная система противодействия терроризму доказала свою высокую эффективность и не случайно сегодня признана одной из лучших в мире» [5, с. 7], является прямым подтверждением высказанного предположения.

Достаточно отметить, что одним из обстоятельств введения особого правового режима чрезвычайного положения является совершение террористических актов. Говоря о конституционно закрепленных особых правовых режимах, в том числе чрезвычайного положения, ученые отмечают, что «предназначение данных режимов – в обеспечении прав и свобод граждан, сохранении целостности и независимости государства, а использование данных режимов представляется действенной мерой по наведению порядка в государстве при возникновении чрезвычайных обстоятельств» [3, с. 96].

Однако, как известно, помимо режима чрезвычайного положения, законодательством предусмотрена возможность в целях пресечения и раскрытия террористических актов ввести правовой режим контртеррористической операции должностным лицом, принявшим решение о ее проведении, на период и в пределах территории ее проведения.

Очевидным является то, что законодатель, учитывая необходимость безотлагательного пресечения террористических актов либо предотвращения при возникновении реальной угрозы их совершения, установил возможность оперативного применения методов и мер реагирования, во многом схожих с дозволенными в период введения режима чрезвычайного положения. Вводимые при этом ограничения являются существенными, и можно говорить о том, что они идентичны ограничениям прав и свобод, свойственным режиму чрезвычайного положения [9, с. 62].

Кроме того, следует отметить, что изначально целью проведения контртеррористической операции и введения одноименного правового режима контртеррористической операции являлось пресечение террористического акта. А на основании изменений, внесенных в соответствующий федеральный закон в 2016 г., правовой режим контртеррористической операции может вводиться и для пресечения и раскрытия целого спектра определенных законодателем преступлений террористической направленности¹.

О востребованности и эффективности комплекса мероприятий, именуемого «контртерро-

¹ О противодействии терроризму: федер. закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 11. Ст. 1146.

ристическая операция, свидетельствует то, что, по данным Национального антитеррористического комитета, только в 2019 году в ходе контртеррористических операций нейтрализованы тридцать два бандита, в том числе девять лидеров бандподполья. Задержаны сорок один главарь, двести сорок один боевик и шестьсот шесть пособников террористов [6, с. 22].

Кроме того, для доведения до граждан информационные материалы об имеющихся террористических угрозах и принимаемых мерах по их устранению предусмотрена возможность введения различных уровней террористической опасности, предусматривающих принятие специальных мер по обеспечению безопасности².

Таким образом, как показывает правоприменительная практика, в современных условиях с учетом характера и масштаба угроз безопасности федеральным органам исполнительной власти не приходится уповать только на указанное в Конституции Российской Федерации чрезвычайное положение. А положительные результаты противодействия соответствующим угрозам национальной безопасности подтверждают необходимость и правильность выбора правовых, организационных мер и инструментов.

В то же время, как показывает отечественный и зарубежный опыт, в современных условиях достаточно высокими остаются риск и вероятность возникновения таких социальных явлений и преступных деяний, как межнациональные, межконфессиональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, массовые беспорядки, блокирование, попытки захвата важных объектов или отдельных местностей. Как показывает практика, степень же угрозы для безопасности государства, общества и физических лиц при указанных обстоятельствах весьма значительна.

Анализируя положения действующей Стратегии национальной безопасности, можно прийти к выводу, что к основным угрозам общественной безопасности (а общественная безопасность — один из стратегических национальных приоритетов) отнесен ряд факторов³, которые могут приво-

дить к возникновению чрезвычайных обстоятельств различного генезиса.

По нашему мнению, для выстраивания ответной государственной стратегии, адекватной существующим угрозам общественной безопасности, связанным с возникновением чрезвычайных обстоятельств, следует учесть опыт создания и функционирования системы противодействия терроризму в нашей стране.

Особенно востребован указанный опыт в части, касающейся организации деятельности федеральных органов исполнительной власти в период безотлагательного пресечения массовых беспорядков, попыток захвата объектов, местностей, эскалации иных форм насилия. При этом закрепление в законодательстве применяемых мер и временных ограничений, вопросов планирования совместных действий сил органов государственной власти, руководства задействуемыми силами при реализации комплекса мероприятий по обеспечению общественной безопасности, а также минимизации возможных последствий указанных противоправных деяний должно быть осуществлено нормами федерального закона, а не ведомственными нормативными правовыми актами.

Полезным для решения рассматриваемой проблемы может оказаться и учет практики законодательства за рубежом. Так, в 2013 г. в процессе совершенствования законодательства в Закон Республики Казахстан от 8 февраля 2003 г. № 387 «О чрезвычайном положении» были внесены изменения, установившие возможность введения особого режима экстренного реагирования и функционирования органов государственной власти (до введения режима чрезвычайного положения), которые осуществляют предупреждение и пресечение чрезвычайных обстоятельств социального характера в рамках правового режима чрезвычайной ситуации социального характера.

К достоинствам вышеуказанного Закона Республики Казахстан следует, на наш взгляд, отнести и то, что его нормы достаточно четко определяют компетенцию тех органов государственной власти (МВД Республики Казахстан, Министерство обороны, Комитет национальной безопасности), чьи силы и средства задействуются для предупреждения, пресечения и ликвидации чрезвычайных обстоятельств социального характера. Данным законом определена компетенция формируемых органов оперативного управления, а также комплекс безотлагательных мероприятий, проводимых с целью пресечения противоправных действий, которые по характеру и масштабу своих последствий могут привести в дальнейшем к принятию решения о введении режима чрезвычайного положения.

² О порядке установления уровней террористической опасности, предусматривающих принятие дополнительных мер по обеспечению безопасности личности, общества и государства: указ Президента Российской Федерации от 14 июня 2012 г. № 851 // СЗ РФ. 2012. № 25. Ст. 3315.

³ Деятельность террористических и экстремистских организаций; деятельность радикальных общественных объединений и группировок, направленная на нарушение единства и территориальной целостности Российской Федерации, дестабилизацию внутривнутриполитической и социальной ситуации в стране, включая инспирирование «цветных революций»; преступные посягательства, направленные против личности, собственности, государственной власти, общественной и экономической безопасности; стихийные бедствия, аварии и катастрофы (Указ Президента Российской Федерации от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации»).

В российском законодательстве на уровне федерального закона подобный вариант регламентации общественных отношений не предусмотрен.

В то же время общеизвестно, что далеко не всегда при возникновении чрезвычайных обстоятельств рассматривается сама возможность введения чрезвычайного положения. Между тем, как показывает практика, в указанных условиях могут проводиться комплексы неотложных мероприятий (розыскных, технических, поисковых, режимных, силовых) под руководством нештатных органов оперативного управления – оперативных штабов, с привлечением разведомственных сил и средств, когда в числе прочего могут быть затронуты права, свободы граждан, организаций.

Такое положение, по нашему мнению, позволяет говорить об имеющемся определенном правовом пробеле, устранение которого возможно путем издания федерального закона «Об обеспечении общественной безопасности при чрезвычайных обстоятельствах». В указанном нормативном правовом акте могли бы найти отражение: основания вводимого соответствующим должностным лицом правового режима немедленного реагирования на чрезвычайные обстоятельства; исчерпывающий перечень первоочередных мер и ограничений, применяемых при пресечении насильственных противоправных действий, характеризующихся как чрезвычайные обстоятельства; вопросы организации деятельности органов оперативного управления и группировок сил и средств, формируемых на период ликвидации и минимизации последствий чрезвычайных обстоятельств.

Как известно, помимо угроз криминального характера, в качестве второго блока основных источников угроз общественной безопасности определены угрозы природного и техногенного характера [7, с. 78].

Роль и место федеральных органов исполнительной власти, степень и алгоритм их участия (задействования) в случае возникновения чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера законодательно определены в достаточной мере.

Тем не менее следует отметить, что и в этой области также наблюдается неполная проработанность отдельных вопросов межведомственного взаимодействия. В частности, как показывает проведенный анализ рассматриваемого законодательства, полномочия по принятию неотложных мер по спасению граждан, охране имущества, оставшегося без присмотра при чрезвычайных ситуациях, соответствующими федеральными законами возложены на ор-

ганы внутренних дел Российской Федерации⁴ и на Федеральную службу войск национальной гвардии Российской Федерации⁵.

На ведомственном уровне вышеуказанные обязанности находят свою конкретизацию лишь в соответствующем нормативном правовом акте МВД России⁶, на основании которого в число основных задач утверждаемой приказом функциональной подсистемы охраны общественного порядка единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций включена охрана материальных и культурных ценностей в зонах чрезвычайных ситуаций. В то же время в приказе Росгвардии от 22 октября 2018 г. № 467 «Об утверждении Положения о функциональной подсистеме предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций войск национальной гвардии Российской Федерации единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» детализации положений, предусмотренных в федеральном законе, нет, как и нет межведомственных предписаний по рассматриваемому поводу в совместном приказе, регламентирующем в том числе вопросы взаимодействия Росгвардии и МВД России при возникновении чрезвычайных обстоятельств.

Для разрешения данной проблемы представляется целесообразным рассмотреть на соответствующем уровне возможность создания межведомственной рабочей группы с включением в нее представителей федеральных органов исполнительной власти (МВД России, Росгвардии), участвующих в охране общественного порядка, собственности и обеспечении общественной безопасности, в том числе при предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Указанная рабочая группа с целью приведения в соответствие с положениями норм федеральных законов могла бы выработать для обсуждения и дальнейшей нормативной реализации предложения по регламентации в межведомственном формате рассматриваемого проблемного вопроса. При этом следовало бы учесть мнения подразделений федеральных органов исполнительной власти, отвечающих за нормативно-правовое и организационно-методическое обеспечение деятельности их территориальных органов в рассматриваемой сфере, а также научных организаций соответствующих ведомств.

⁴ О полиции: федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. 2011, № 7. Ст. 900. (п. 7 ч. 1 ст. 12).

⁵ О войсках национальной гвардии Российской Федерации: федер. закон от 3 июля 2016 г. № 226-ФЗ // СЗ РФ. 2016. № 27 (ч. 1). Ст. 4159. (п. 8 ч. 1 ст. 15).

⁶ Об утверждении Положения о функциональной подсистеме охраны общественного порядка единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций: приказ МВД России от 13 июля 2007 г. № 633.

Вышеизложенный анализ отечественного и зарубежного опыта правотворчества в сфере регламентации деятельности органов государственной власти по обеспечению общественной безопасности при возникновении чрезвычайных обстоятельств позволяет сформулировать соответствующие выводы и предложения.

1. Современная российская правовая база обеспечения общественной безопасности при возникновении чрезвычайных обстоятельств, не связанных с проявлениями терроризма и источниками возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, ограничивается только правовыми нормами высшей юридической силы (Конституция Российской Федерации, Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении») и подзаконного (ведомственного) уровня и не включает в себя правовых норм федерального закона, регламентирующих процедуру немедленного реагирования и порядок совместной деятельности федеральных органов исполнительной власти при иных чрезвычайных обстоятельствах (массовых беспорядках, захватах объектов, местностей, межконфессиональных, межнациональных конфликтах, сопровождающихся насильственными действиями).

2. Применение разноминистерственных сил и средств федеральных органов исполнительной власти для выполнения задач при возникновении чрезвычайных обстоятельств предопределяет необходимость четкой правовой регламентации действий соответствующих должностных лиц, заблаговременного планирования и подготовки к выполнению мероприятий, что и надлежит отразить в соответствующем федеральном законе.

3. Оформление в законодательстве нашего государства норм права, фиксирующих компетенцию федеральных органов исполнительной власти при возникновении чрезвычайных обстоятельств, предполагает необходимость учета происходящего сегодня внедрения законодательских решений в сфере защиты населения от чрезвычайных ситуаций, гражданской обороны и учета всех возможных правовых альтернатив в рассматриваемой сфере деятельности.

4. Целесообразным видится дальнейший научный анализ правовой регламентации деятельности федеральных органов исполнительной власти по обеспечению общественной безопасности при возникновении чрезвычайных обстоятельств с учетом изменений социальной действительности, угроз безопасности и событий, происходящих в современном мире.

Список литературы:

1. Гессен В. М. Исключительное положение. Москва, 1908.
2. Зиборов О. В. Применение военного и чрезвычайного положения: от теоретизирования к практическому анализу // Психопедagogика в правоохранительных органах. 2014. № 4 (59).
3. Зиборов О. В. Современное чрезвычайное законодательство: чрезмерная жестокость или единственный способ навести порядок? // Общество и право. Краснодар, 2014. № 2 (48).
4. Княжев В. Б., Майдыков А. Ф. О некоторых особенностях правового регулирования деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в особых условиях // Труды Академии управления МВД России. 2018. № 3 (47).
5. Кокков Ю. А. Опасные клики // Рос. газ. 2020. 21 окт. № 237 (8291).
6. Кулягин И. В. Адресная профилактика террористических угроз – приоритетная задача государства и общества // Вестник Национального антитеррористического комитета. 2020. № 1 (23).
7. Лесников Г. Ю., Сандугей А. Н. О перспективах развития государственной системы мо-

References:

1. Gessen V. M. Isklyuchitel'noe polozhenie. Moskva, 1908.
2. Ziborov O. V. Primenenie voennogo i chrezvychajno polozheniya: ot teoretizirovaniya k prakticheskomu analizu // Psihopedagogika v pravoohranitel'nyh organah. 2014. № 4 (59).
3. Ziborov O. V. Sovremennoe chrezvychajnoe zakonodatel'stvo: chrezmernaya zhestokost' ili edinstvennyj sposob navesti porjadok? // Obshchestvo i pravo. Krasnodar, 2014. № 2 (48).
4. Knyazhev V. B., Majdykov A. F. O nekotoryh osobennostyah pravovogo regulirovaniya deyatel'nosti organov vnutrennih del Rossijskoj Federacii v osobyh usloviyah // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2018. № 3 (47).
5. Kokov Yu. A. Opasnye kliki // Ros. gaz. 2020. 21 okt. № 237 (8291).
6. Kulyagin I. V. Adresnaya profilaktika terroristichekikh ugroz – prioritetnaya zadacha gosudarstva i obshchestva // Vestnik Nacional'nogo antiterroristicheskogo komiteta. 2020. № 1 (23).
7. Lesnikov G. Yu., Sandugej A. N. O perspektivah razvitiya gosudarstvennoj sistemy monitoringa sostoyaniya obshchestvennoj bezopasnosti Rossijskoj Federacii // Social'no-politicheskie nauki. 2015. № 4.

- нитинга состояния общественной безопасности Российской Федерации // Социально-политические науки. 2015. № 4.
8. *Малько А. В.* Стимулы и ограничения в праве. 2-е изд., перераб. и доп. Москва, 2003.
 9. *Нардина О. В.* Является ли исключительным режим контртеррористической операции? Различия в конституционно-правовом регулировании в зависимости от ответа на поставленный вопрос // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5. Юриспруденция. 2011. № 1 (14).
 10. *Подмарев А. А.* Международные стандарты ограничения прав и свобод человека и гражданина и их значение для правотворческой и правоприменительной деятельности в Российской Федерации // Известия Саратовского университета. Новая серия. Серия Экономика. Управление. Право. 2018. Т. 18. Вып. 3.
 11. *Старостин С. А.* Чрезвычайное положение: монография. Москва, 2019.
 8. *Mal'ko A. V.* Stimuly i ogranicheniya v prave. 2-e izd., pererab. i dop. Moskva, 2003.
 9. *Nardina O. V.* Yavlyetsya li isklyuchitel'nyim rezhim kontrterroristicheskoy operacii? Razlichiya v konstitucionno-pravovom regulirovani v zavisimosti ot otveta na postavlenyj vopros // Vestnik Volgogradskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya 5. Yurisprudenciya. 2011. № 1 (14).
 10. *Podmarev A. A.* Mezhdunarodnye standarty ogranicheniya prav i svobod cheloveka i grazhdanina i ih znachenie dlya pravotvorcheskoj i pravoprimeritel'noj deyatel'nosti v Rossijskoj Federacii // Izvestiya Saratovskogo universiteta. Novaya seriya. Seriya Ekonomika. Upravlenie. Pravo. 2018. T. 18. Vyp. 3.
 11. *Starostin S. A.* Chrezvychajnoe polozhenie: monografiya. Moskva, 2019.

Для цитирования:

Снеговой Андрей Валентинович. О совершенствовании правовой регламентации деятельности федеральных органов исполнительной власти по обеспечению общественной безопасности при возникновении чрезвычайных обстоятельств // Труды Академии управления МВД России. 2021. № 1 (57). С. 39–46.

For citation:

Snegovoj Andrej Valentinovich. On improving the legal regulation of the activities of federal executive bodies to ensure public safety in the event of emergency Circumstances // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2021. № 1 (57). P. 39–46.

АЛЕКСАНДР ДАНИЛОВИЧ 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

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

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

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

УДК 005.74

Дата поступления: 18 января 2021 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2021 г.

Организация управленческого труда (практической деятельности) руководителя в системе МВД России

Organization of Managerial Work (Practical Activity) of the Head in the System of the Ministry of Internal Affairs of Russia

Аннотация

Актуальность исследования состоит в том, что недооценка организационных аспектов реализации управленческих функций в части целеполагания и планирования, разделения и специализации труда, его рациональности и эргономики может привести к хроническому дефициту рабочего времени, низкому качеству исполнения должностных обязанностей, напряженности морально-психологического климата в коллективе, текучести кадров, некомплекту личного состава и другим негативным последствиям.

Постановка проблемы: рациональная органи-

ALEKSANDR DANILOVICH UL'YANOV,
Associate Professor of the Department
of Organization of the Activities
of the Internal Affairs Bodies 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: alex_ulyanov@inbox.ru

BORIS EVGEN'EVICH VLASOV,
Head of the Department of Theory
and Methodology of Public Administration,
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: B.e.Vlasov@mail.ru

Scientific Specialty:
12.00.11 – Judicial Activities,
Prosecutorial Activities,
Human Rights And Law Enforcement
Activities.

Annotation

The relevance of the study is that underestimation of the organizational aspects of the implementation of managerial functions in terms of goal-setting planning, division and specialization of labor, its rationality and ergonomics can lead to a chronic shortage of working time, low quality of performance of official duties, tension of the moral and psychological climate in the team, staff turnover, lack of personnel and other negative consequences.

The problem statement: the rational organiza-

зация труда, основанная на достижениях науки и положительном опыте, широком применении передовых цифровых и иных технологий, позволяет при меньшей затрате сил и средств добиваться должной результативности управления. Такой подход кажется очевидным для всех, однако в квалификационных требованиях для начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации отсутствует какое-либо упоминание о профессиональных знаниях по научной организации труда, навыках оптимального использования рабочего времени, рационального планирования и учета своих трудовых ресурсов.

Цель исследования: выявление факторов, препятствующих эффективной работе руководителя, и обоснование направлений организации и планирования трудовой деятельности, системы самоорганизации личного труда.

Методы исследования: контент-анализ нормативных правовых актов, исследование специальной литературы, экспресс-опрос, индукция, дедукция, моделирование.

Основные выводы:

1. Экспресс-опрос руководящего состава органов внутренних дел отразил тревожный пробел в познавательном процессе, который заключается в дефиците потенциальных возможностей, необходимых в повседневной оперативно-служебной деятельности: трудности выявления проблемных вопросов, улучшения форм и методов организации служебной деятельности, планирования личной работы и деятельности вверенного подразделения.

2. В комплекс факторов, препятствующих эффективной работе руководителя, входят отсутствие индивидуальной управленческой культуры; рассогласование организационных и личных ценностей и целей, отсутствие стремления к личностному росту; слабо выраженный уровень наличия управленческих способностей, дефицит рабочего времени; иные аспекты, необходимые для успешной управленческой деятельности.

3. Правильная организация личного планирования, являющегося завершающим элементом пирамиды планирования деятельности органов внутренних дел в целом, позволяет не только экономить рабочее время самого руководителя или его заместителей, но и дисциплинирует личный состав, способствует повышению эффективности управления, предопределяет успешность и результативность оперативно-служебной деятельности.

Ключевые слова: оперативная обстановка; управленческие решения; личное планирование; управленческая культура; трудовая деятельность; алгоритм работы; временные затраты; недостатки эффективной работы; цифровые технологии.

ence and positive experience, the widespread use of advanced digital and other technologies, allows you to achieve proper management efficiency with less effort and money. This approach seems obvious to everyone, but in the qualification requirements for the commanding staff of the internal affairs bodies of the Russian Federation, there is no mention of professional knowledge in the scientific organization of labor, skills for optimal use of working time, rational planning and accounting of their labor resources.

The purpose of the study: to identify the factors that hinder the effective work of the manager, and to justify the directions of the organization and planning of labor activity, the system of self-organization of personal labor.

The research methods: content analysis of normative legal acts, research of special literature, express survey, induction, deduction, modeling.

Key findings:

1. The rapid survey of the management staff of the internal affairs bodies reflected an alarming gap in the cognitive process, which consists in the lack of potential opportunities necessary in everyday operational and official activities: difficulties in identifying problematic issues, improving the forms and methods of organizing official activities, planning personal work and the activities of the entrusted unit.

2. The complex of factors that hinder the effective work of the manager includes the lack of individual management culture; mismatch of organizational and personal values and goals, lack of desire for personal growth; weakly expressed level of managerial abilities, lack of working time; other aspects necessary for successful management activities.

3. The correct organization of personal planning, which is the final element of the pyramid of planning the activities of internal affairs bodies as a whole, allows not only to save the working time of the head himself or his deputies, but also disciplines the staff, contributes to improving the efficiency of management, determines the success and effectiveness of operational and service activities.

Keywords: operational environment; management decisions; personal planning; management culture; labor activity; work algorithm; time costs; disadvantages of effective work; digital technologies.

Круководящему составу органов и подразделений в системе МВД России предъявляются специальные требования, содержательно отличающиеся прежде всего по критериям комплексной оценки эффективности организации оперативно-служебной деятельности от деятельности подчиненного ему персонала.

Очевидно, что результативность работы руководителя на любом уровне, в том числе и системы МВД России, в большей степени определяется именно грамотной организацией собственного труда, что является важнейшим квалификационным признаком профессионализма и соответствия занимаемой должности.

Недооценка организационных аспектов реализации управленческих функций в части целеполагания и планирования, разделения и специализации труда, его рациональности и эргономики может привести к хроническому дефициту рабочего времени, низкому качеству исполнения должностных обязанностей, напряженности морально-психологического климата в коллективе, текучести кадров, некомплекту личного состава и другим негативным последствиям.

Данный вопрос приобретает особую значимость в контексте необходимости совершенствования системы и структуры управления в органах исполнительной власти и государственного (публичного) управления в целом на научной основе, позволяющей оптимизировать численность бюрократического аппарата на федеральном, региональном и районном уровнях за счет повышения качества современного госуправления, профессионализма управленческих кадров, умения применять инновационные цифровые технологии в сочетании с высокой персональной ответственностью в решении задач, стоящих перед обществом и страной [9].

Проблема научной организации управленческого труда не нова как для правоохранительных органов, так и для менеджмента организации в любой сфере жизнедеятельности государства. Ей посвящено множество монографических исследований, публикаций и аналитических материалов, стандартов и правил, которые приобретают особую значимость и требуют переосмысления в связи с появлением новых вызовов и угроз, актуализировавших задачу подготовки и обучения не только высококлассных юристов, но и управленческих кадров с нестандартным мышлением и новыми идеями [2, с. 7], способных эффективно организовать деятельность подчиненного личного состава, вверенных органов и подразделений, в том числе дистанционно в условиях пандемии.

Очевидно, что любой руководитель, принимающий управленческое решение, должен не-

сти персональную ответственность за конечные результаты его исполнения. Формальные, спонтанно принятые или бессодержательные решения оказывают негативное влияние на итоги работы всего коллектива, тем более, если при этом проявляются элементы корыстной личной заинтересованности с преобладанием бюрократического стиля общения с подчиненным персоналом и в рамках взаимодействия с руководителями других правоохранительных структур.

Рациональная организация труда, научный подход, основанный на достижениях науки и положительном опыте, широком применении передовых цифровых и иных технологий, создают предпосылки для успешной работы, позволяют при меньшей затрате сил и средств добиваться должной результативности управления, упрощают запоминание и дают возможность концентрации внимания на наиболее важных делах [7].

В последние годы в этом направлении на государственном уровне предприняты некоторые меры по нормативно-правовому регулированию. Так, получила государственную регистрацию информационно-интеллектуальная система «Автоматизированная система планирования и учета рабочего времени руководителя», предназначенная для рационального распределения временных ресурсов, учета, анализа и оценки правильности и своевременности принимаемых управленческих решений [10, с. 138].

Целесообразность такого подхода кажется очевидной для всех. Однако в квалификационных требованиях для начальствующего состава органов внутренних дел Российской Федерации отсутствует какое-либо упоминание о профессиональных знаниях по научной организации труда, о навыках оптимального использования рабочего времени, рационального планирования и учета своих трудовых ресурсов¹, хотя если проанализировать аналогичные документы других ведомств, то распоряжок и организация своего рабочего времени, планирование профессиональной служебной деятельности подчиненных служащих являются обязательным требованием к руководящему составу². В дополнительных требованиях Кодекса этики и служебного поведения для сотрудников, за-

¹ Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 1 февраля 2018 г. № 50 (Приложение № 11).

² Об утверждении квалификационных требований к профессиональным знаниям и навыкам федеральных государственных гражданских служащих Федеральной службы по надзору в сфере связи, информационных технологий и массовых коммуникаций и ее территориальных органов: приказ Роскомнадзора от 30 июля 2012 г. № 726 // Рос. газ. 2012. 5 сент. № 203; Общероссийский классификатор занятий ОК 010-2014 (МСКЗ-08) принят и введен в действие приказом Росстандарта от 12 декабря 2014 г. № 2020-ст. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

мещающих должности руководителей в системе МВД России³, лишь упоминается о важности распределения между подчиненными служебной нагрузки, необходимости проявления заботы по созданию надлежащих организационно-технических и санитарно-гигиенических условий службы сотрудников с учетом ее особенностей, а также об их отдыхе и досуге.

Между тем, сравнительный анализ экспресс-опросов (2012 г., 2019 г.) слушателей Академии управления МВД России – руководителей подразделений территориальных органов МВД России, проходящих обучение

по направлению подготовки «Менеджмент» и «Государственное и муниципальное управление»⁴, показал, что вопросы планирования личной работы, деятельности коллектива актуализируются. Приведем фрагменты общего опроса, связанного с востребованностью руководителей территориальных органов МВД России к набору знаний, умений и навыков, которых не хватает им в современных условиях. В экспресс-опросе 2019 г. участвовали 129 слушателей 2 факультета руководящих кадров органов внутренних дел очной формы обучения (табл.).

³ Об утверждении Кодекса этики и служебного поведения сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 26 июня 2020 г. № 460 (п. 9.4 Приложения к приказу).

⁴ Материалы аналитического обзора «Современное состояние управленческой культуры руководителей органов внутренних дел» (п. 90 Плана НИД Академии управления МВД России 2013 г.).

Таблица

Варианты ответов		% опрошенных	
		2019 г.	2012 г.
1	Совершенствовать формы и методы организации служебной деятельности	37,2	27,7
2	Своевременно выявлять проблемы в деятельности коллектива	30,8	27,2
3	Планировать личную работу	23,1	13,6
4	Планировать работу вверенного подразделения	15,4	10,9

Для полного восприятия отобразим цифровые показатели в графике.

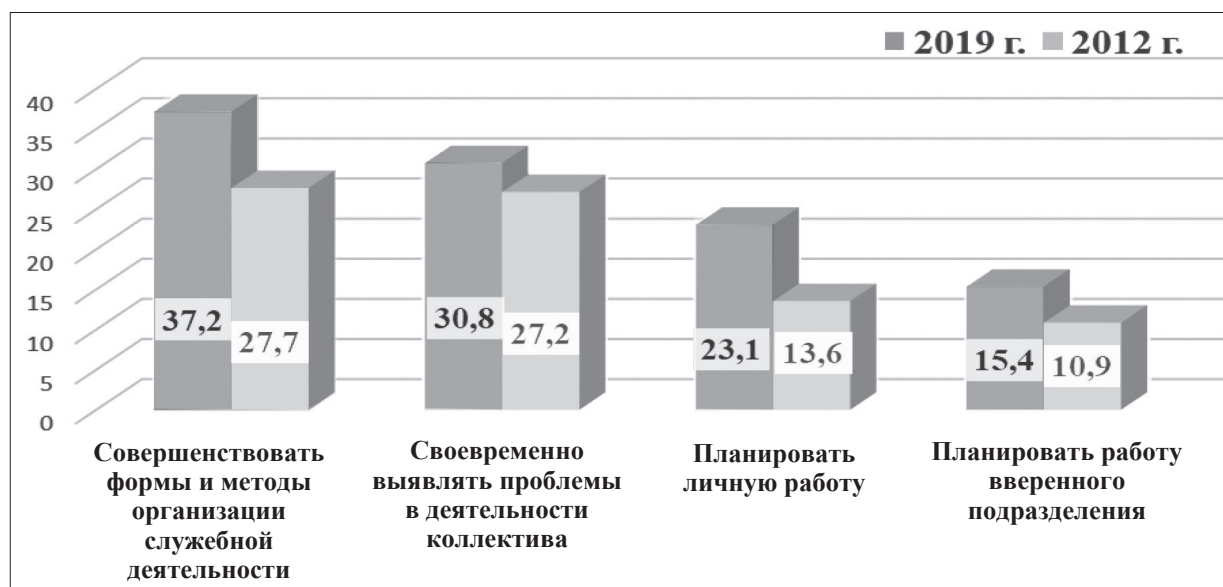


Рис. Знания, умения, навыки по решению проблем, дефицит которых ощущают руководители органов внутренних дел в современных условиях

Возможно, некорректно утверждать, что за указанный период данное социологическое измерение выявило какую-то тенденцию, однако данный опрос отразил тревожный про-

бел в познавательном процессе руководящего состава органов внутренних дел (далее – ОВД), который необходимо компенсировать правовыми, организационными, методиче-

скими мерами. Иными словами, сравнительный анализ показал на сегодняшний день дефицит тех потенциальных возможностей, которые необходимо использовать в практической деятельности: выявлять проблемные вопросы, совершенствовать формы и методы организации служебной деятельности, планировать личную работу и работу вверенного подразделения.

Исходя из анализа специальной литературы по менеджменту, результатов социологических исследований и фабул многих ведомственных нормативных актов, можно выделить комплекс факторов, препятствующих эффективной работе и являющихся в целом следствием недостатка у руководителя необходимых для успешной управленческой деятельности знаний, умений и навыков:

- отсутствие индивидуальной управленческой культуры;
- рассогласование организационных и личных ценностей и целей, отсутствие стремления к личностному росту;
- слабо выраженный уровень наличия управленческих способностей;
- недостаток творческого подхода к работе, отсутствие креативности и консервативность поведения;
- неумение управлять собой;
- недоброжелательное отношение к подчиненным по службе;
- неумение управлять коллективом;
- неумение мотивировать сотрудников;
- трудности в общении с подчиненными;
- применение неэффективного стиля руководства;
- ориентация только на себя и на свою карьеру;
- отсутствие стремления к решению профессиональных задач.

Указанные факторы, как правило, способствуют появлению в поведении руководителя невротических и конфликтных тенденций.

Общий подход к организации трудовой деятельности руководителя состоит в достижении оптимального результата путем тщательного анализа способов и приемов трудовой деятельности, группировки на отдельные операции и отбора наиболее соответствующих оптимальному достижению поставленных целей. Основными направлениями являются:

- разработка и применение в управленческой деятельности наиболее эффективных форм разделения труда и его кооперации;
- использование возможностей современной науки и техники, переход от относительно простых цифровых технологий к более высокой форме использования современной цифровиза-

ции (облачные сервисы, ERP-системы, RFID-технологии) [12, с. 117–121].

Анализ специальной литературы свидетельствует о том, что основными причинами потерь времени являются: нечеткое определение целей и приоритетов, в результате чего руководители не могут правильно сориентироваться в ситуации, а потому берут на себя слишком много либо слишком мало работы, тонут в мелочах; неудовлетворительная организация планирования, не позволяющая справиться с распределением времени на выполнение своих дел; неорганизованность и недисциплинированность подчиненных, приводящая к многократной переделке одной и той же работы; отсутствие необходимой информации для принятия решений, в результате чего их приходится постоянно откладывать; нерешительность руководителя, неумение плодотворно работать со своими заместителями, подчиненными, проводить собрания и совещания [1, 8, 11].

В научных источниках отмечается, что, рациональная организация трудовой деятельности и разделение труда должны согласовываться между собой, в противном случае мы неминуемо столкнемся с нагромождением работ на одних участках и бездельем на других. Нормальный человек по своей природе является творческой личностью, стремящейся проявить себя. Он хочет работать в организации, где видны четкие перспективы для его роста и профессионализма, функционирующей на основе планового использования рабочего времени [4, с. 84].

Тем не менее при всей очевидности осознания необходимости и целесообразности личного планирования в обобщенных результатах исследований зарубежных ученых, отраженных в научной литературе, отмечается, что лишь 3 % работоспособного населения всех стран письменно формулируют свои долгосрочные цели, еще около 10 % также имеют и цели, и планы их реализации, но они формально (документально) не отражаются, остальные же 87 % ни целеполаганием, ни планированием не занимаются [4, с. 267], хотя и имеют отдельные достижения, сделав карьеру руководителя. При этом вопрос экономии и рационального использования менеджерами рабочего времени в рамках выполнения функций управления с научно-практической точки зрения не теряет своей актуальности.

Здесь возможно единственное решение – формирование целостной системы самоорганизации личного труда, извлечение уроков из собственных успехов и неудач. Это очень важно, так как любой руководитель должен знать, как принимать правильные решения,

как планировать их реализацию, как управлять своей деловой карьерой, как организовать свое рабочее место и собственный труд, как создавать и повышать в глазах сотрудников свой собственный имидж.

Основной вопрос среди решения проблем совершенствования трудовой деятельности заключается в рациональном использовании рабочего времени. Значимость временного фактора с позиций оптимизации труда руководящего звена ОВД рассматривается с нескольких сторон: как требования законодательства; в качестве научной категории в характеристике труда руководящего состава территориальных органов МВД России, требующей пристального внимания в рамках рационального использования рабочего времени; как средства оптимизации деятельности личного состава в решении оперативно-служебных задач [6, с. 136–139].

Без учета и строгого следования всем вышеперечисленным сторонам рационализация труда руководителя и его подчиненных не может быть осуществлена. Эти условия становятся жестко установленными рамками, заданными индикаторами, произвольное изменение которых не зависит от воли начальника. Без упорядочения временных факторов немыслима объективная оценка работы руководящего состава ОВД.

Подсчет временных затрат не является трудоемким занятием и не должен внушать страх руководителям. Одной из рекомендаций является работа с опросником, где перечисляются наиболее часто встречаемые в повседневной деятельности способы потери времени при условии предельной откровенности по отношению к себе. Так, согласно значимости можно отметить «дезорганизаторов» и фактические причины потери времени: беспорядок на рабочем столе (в том числе в компьютере) и личная неорганизованность; неоправданные необходимостью различные совещания с нулевой результативностью; боязнь делегирования полномочий; включенность в рутину и мелкие детали; непоследовательность; бесконечные перерывы на телефонные разговоры; незванные собеседники; отсутствие знаний по основам управления; трудности в постановке целей, выявлении приоритетов; игнорирование необходимости ежедневного планирования; нерешительность и затягивание решения проблем; попытка сделать больше и нереальная оценка своего бюджета времени; нечетко регламентированные ответственность, права и обязанности; неспособность твердо сказать «нет»; недоведение работы до логи-

ческого завершения; отсутствие самодисциплины; недостоверная или несвоевременная информация и др.

При исследовании проблем затрат рабочего времени основное внимание уделяется вопросам ежедневного планирования. При этом вне поля зрения не должна оставаться подлинно творческая работа руководящего состава ОВД, которая предполагает наличие у него необходимого времени на обдумывание предстоящих перспектив.

У креативного работника замечательные идеи могут возникать часто, но для их реализации, как правило, требуется резерв времени, что является одним из необходимых условий для работы, приносящей удовлетворение. Наоборот, работа неравномерная, урывками, авралами, в состоянии крайнего напряжения приводит к постоянной тревоге и истощению нервной системы. Трудовые процессы, которые выполнены в спешке, дают в большинстве своем неудовлетворительные результаты.

Специфика и интенсивность управленческой деятельности в правоохранительной сфере во многом обусловлена состоянием оперативной обстановки. При ее осложнении у руководящего состава ОВД возникает объективная необходимость перераспределения рабочего времени, что, как правило, приводит к увеличению продолжительности рабочего дня. И это не единственная проблема, требующая рационализации процесса распределения и использования ресурса времени, так как существует необходимость решения более широкого круга задач иного характера, связанных, например, с гармоничным развитием личности самого руководителя территориального органа или его структурного подразделения на любом уровне управления системы МВД России.

Вместе с тем необходимо учитывать важность и роль целого ряда морально-психологических аспектов, обусловленных как увлеченностью своей профессией и потребностью неформального обсуждения в коллективе сложных и актуальных вопросов оперативно-служебной деятельности, культурных событий, достижений науки и др., так и потребностью самообразования путем изучения специальной и иной литературы, расширяющей кругозор, позволяющий комплексно и системно анализировать и осмысливать процессы и явления реальной действительности.

Таким образом, важнейшими задачами в планировании трудовой деятельности руководителя являются:

– комплексное внедрение инновационных технологий и рациональных способов управле-

ния, их применение не только в повседневной деятельности ОВД, но и в особых условиях;

- решение проблемы нормирования управленческого труда в контексте определений критериев (показателей), требующихся в процессе целеполагания для определения объема труда и соответствующей ему численности персонала;

- научное обоснование затрат рабочего времени, необходимых для выполнения как стандартных, определенных нормативно операций на всех стадиях процесса управления, так и связанных с разработкой управленческих решений по наиболее сложным вопросам оперативно-служебной деятельности, в том числе обусловленным новыми вызовами и угрозами;

- применение положительного отечественного и зарубежного опыта управленческой деятельности государственного управления в целом;

- адаптация и внедрение наиболее гибких форм стимулирования управленческого труда в деятельности правоохранительных органов;

- комплексная модернизация рабочего места руководителя в части информационного обеспечения, технического оборудования, эргономики, комфортности, безопасности и т. п.

Кроме того, для организации эффективно-управленческого труда руководителей в системе МВД России большое значение имеет личное планирование работы, механизм которого достаточно полно исследован в классическом менеджменте организации и получил название «тайм-менеджмента» (от англ. time management). Без знания его основных положений (принципов, алгоритмов) невозможно качественное и своевременное выполнение руководителем своих функциональных обязанностей, в том числе в части общего планирования мероприятий и решения задач стратегического характера вверенного территориального ОВД или его структурного подразделения, контроля за исполнением собственных поручений и указаний, самосовершенствования и самообразования.

Именно личное планирование призвано обеспечить ритмичность работы как самого руководителя, так подчиненного ему персонала, поскольку позволяет наиболее рациональным образом распределять и использовать ресурс рабочего времени, избежать неравномерности служебно-функциональной нагрузки, наладить процесс осуществления на регулярной основе качественного анализа результатов текущей оперативно-служебной деятельности ОВД и его подразделений во взаимосвязи с принятыми и уже реализуемыми управленческими ре-

шениями, минимизировать затраты на решение повседневно возникающих проблем оперативного управления.

Таким образом, правильная организация личного планирования, являющегося завершающим элементом пирамиды планирования деятельности ОВД в целом, позволяет не только экономить рабочее время самого руководителя или его заместителей, но и дисциплинирует личный состав, способствует повышению эффективности управления, предопределяет успешность и результативность оперативно-служебной деятельности.

Для руководителя ОВД также важно умение отличать главное от второстепенного, определять наиболее существенные проблемы, возникающие в процессе управления, и применять комплексный подход к их решению. Однако многие руководители, проходящие, как правило, только стадию становления в должности, концентрируют свое внимание не на важных проблемах, а на всей поступающей к ним текущей информации. Подчас они не успевают достаточно глубоко проанализировать ее по причине многоаспектности и большого объема и, как следствие, в лучшем случае выполняют диспетчерскую роль. При этом из поля зрения руководителя выпадают и остаются нерешенными вопросы и проблемы стратегического управления, что в свою очередь порождает массу новых текущих вопросов организации повседневной управленческой деятельности.

В результате такого подхода у руководителя не остается времени на изучение достижений науки, положительного опыта работы других правоохранительных органов, саморазвитие и самосовершенствование. При этом страдает эффективность функционирования всего аппарата управления и органа в целом, а у самих руководителей такого типа отмечается пониженный уровень работоспособности.

Другая крайность – организационно-управленческая патология заключается в том, что руководители гипертрофируют значение некоторых проблемных вопросов пусть и стратегического характера, уделяя излишне много времени детальной проработке, неоднократным обсуждениям с привлечением для этих целей личного состава, часто некомпетентного в силу отсутствия у него необходимых знаний и умений.

Как следствие, собственный труд таких руководителей с точки зрения организации приобретает нерациональные черты, так как им не хватает времени не только для повышения собственной квалификации, но и на общение с подчиненными руково-

дителями и персоналом, изучение фактического положения дел на местах. В свою очередь, отсутствие необходимой и достаточной по объему информации для принятия качественных управленческих решений не компенсируется творческой инициативой подчиненного персонала, как правило, необученного методике личного планирования и испытывающего аналогичный дефицит служебного времени.

Компенсируя недостатки в организации собственного труда и труда подчиненных, а также возникающую по этим причинам нехватку времени, некоторые руководители органов и подразделений МВД России, не уделяя должного внимания интеллектуальной компоненте организации именно управленческого труда, значительно увеличивают продолжительность рабочего дня, что неблагоприятно отражается на психофизиологическом состоянии их самих, довольно часто приводя к сильнейшему перенапряжению.

Кроме того, и у персонала зачастую не остается времени на полноценный отдых, занятие спортом, культурные мероприятия, самообразование и решение личных проблем, что может привести к профессиональному выгоранию и нервно-физическим срывам, снижению производительности труда, текучести кадров.

Оценивая уровень организации труда руководителя любого уровня, следует прежде всего получить и проанализировать ответы на ряд вопросов организационного характера: как он планирует использовать свое служебное время ежедневно или еженедельно? Как распределяет его на решение наиболее важных, срочных вопросов и тех задач, которые могут быть отложены в порядке очередности на перспективу? Каким образом учитывает и использует регламент работы и потенциал подчиненных? Применяет ли институт делегирования полномочий для решения задач, не относящихся к его исключительной собственной компетенции? Сколько времени отводит на прием посетителей, рассмотрение почты, участие в совещаниях, изучение положительного опыта, ознакомление с инновациями?

Таким образом, можно составить представление об умении руководителя планировать собственную работу и на научной основе сформулировать практико-ориентированные рекомендации по совершенствованию его управленческого стиля, а также механизма планирования в вверенном подразделении в целом в развитие концептуальных положений приказа МВД России от 1 октября 2020 г. № 683 «Об организации плани-

рования в органах внутренних дел Российской Федерации».

Исходными данными для планирования личной работы руководителя и оперативно-начальствующего состава являются:

- положения законодательных и иных нормативных правовых актов, определяющих компетенцию ОВД в целом, отдельных подразделений и должностных лиц;
- ведомственные нормативные акты, документы директивного характера;
- планы оперативно-служебной деятельности, служебной и физической подготовки;
- должностные регламенты;
- различные графики (дежурств, контроля и т. п.);
- указания, поручения вышестоящих органов, непосредственных руководителей и т. п.

Личное планирование хотя и имеет преимущественно краткосрочный характер, предполагает также в зависимости от необходимости составление планов на несколько временных периодов: год, полугодие, квартал, месяц, декаду или же неделю.

Ежедневные планы личной работы по форме должны быть унифицированными, представляя собой, по сути, расписание (распорядок), в котором мероприятия распределены по часам. Содержание и структура плана личной работы на месяц определяются с учетом задач, стоящих перед подразделением, в контексте мероприятий, предусмотренных другими планами, должностными регламентами и т. п.

Для планирования личной работы целесообразно после ознакомления с планами основных организационных мероприятий, планами работы подразделений и иными планами, предусмотренными приказом МВД России «Об организации планирования в органах внутренних дел Российской Федерации», до начала планируемого периода составить выписки из них, проанализировать другие исходные данные, определяющие содержание должностных обязанностей сотрудника.

План личной работы руководителя составляется с учетом сроков выполнения мероприятий, к исполнению которых он имеет отношение, доведенных до него указаний и поручений, систематически повторяющихся работ и исполняемых стандартных функций, а также необходимости резервирования времени на внеплановые мероприятия.

Планирование распорядка рабочего дня целесообразно осуществлять по следующему алгоритму:

- изучение реальных затрат в бюджете рабочего времени по основным направлениям деятельности;

– анализ содержания имеющихся проблем и определение примерных затрат времени для их разрешения;

– уяснение степени согласованности предполагаемого объема работы с бюджетом рабочего времени;

– составление перспективного алгоритма работы (на неделю, месяц и т. д.);

– оформление планового документа (чаще всего в виде графика – рационально выстроенной последовательности мероприятий с указанием времени их выполнения);

– корректировка планового документа на каждый отдельно взятый рабочий день с учетом возникающих дополнительно задач и обстоятельств.

В условиях динамизма изменений и часто возникающей нестабильности оперативно-служебной обстановки выдерживать ранее спланированный режим деятельности трудно, но и в этих условиях можно и нужно планировать свое личное время. Для сближения ежедневного плана работы с реальной обстановкой руководитель должен в конце каждого рабочего дня корректировать план-график на следующий день с распределением по часам. Если такой план не составить, то, как правило, до решения узловых проблем дело не доходит. При наличии же плана руководитель вынужден строить свой завтрашний день с учетом того, что необходимо уделить внимание решению и какого-то приоритетного конкретного вопроса.

Информационные материалы по личному планированию рабочего времени могут быть использованы как на бумажных носителях, так и в электронном виде. Существенную помощь в минимизации непродуктивного ручного переписывания ежедневно повторяющихся трудовых операций и оптимизации временного потенциала могут оказать универсальные электронные ресурсы, к которым относится Microsoft Outlook, как современный органайзер [5, с. 262].

Планирование трудовой деятельности руководителя требует конкретных ответов на элементарные вопросы: что он должен делать? Что он делает? Когда? Сколько времени уходит на различные виды работ? Это необходимо для упорядочения его личной работы прежде всего по следующим направлениям: анализ оперативной обстановки (суточный, декадный, месячный); выявление приоритетных задач оперативно-служебной деятельности; разработка и принятие управленческих решений; работа с электронной почтой, организационно-распорядительной документацией; общение с личным составом по актуальным вопросам оператив-

но-служебной деятельности; решение материальных, финансовых, социально-экономических проблем; проведение совещаний, деловых встречи, бесед; изучение причин объективно возникающих непроизводительных временных затрат; использование резерва времени.

При формировании личного плана работы следует с максимально возможной точностью определить не только содержание и сроки выполнения работ, но и оценить затраты времени, необходимые для этого. В частности, целесообразно учитывать:

– работы, регулярно повторяющиеся в плановом порядке по определенному циклу с заданным ритмом: ежедневно, еженедельно, еженеделно, ежемесячно, ежеквартально или ежегодно (рассмотрение корреспонденции, доклады дежурной части о состоянии оперативной обстановки, информирование органов власти и управления, участие в работе совещательных органов и т. д.);

– мероприятия периодического характера (служебные командировки, межведомственные совещания, мероприятия внесистемного характера (внешнего взаимодействия), отпуска и т. п.);

– вероятность работ, ранее не выполнявшихся, которые по объективным причинам предусмотреть при планировании весьма затруднительно;

– необходимость резерва времени на случай осложнения оперативной обстановки и решения вновь возникающих задач;

– возможность уменьшения временных затрат на запланированные работы за счет интенсификации труда и использования положительного опыта, современных инновационных методик и цифровых технологий;

– пределы делегирования полномочий нижестоящим руководителям;

– научные рекомендации по определению приоритетности в выполнении срочных работ и др.

В системе работы с руководящими кадрами любого уровня, в особенности из состава резерва выдвижения на вышестоящие должности, также должны предусматриваться формирование и оценка умений и навыков личного планирования как требование к их профессиональной компетентности [3].

Предложенные направления организации трудовой деятельности руководителя в системе МВД России, формы и методики рационализации планирования личной работы весьма востребованы в современных условиях при многообразии и усложнении общественных отношений в связи с появлением новых вызовов и угроз во всех сферах жизне-

деятельности государства — экономических, социальных, политических, духовно-идеологических и др. Умение рационально организовать собственный труд — важнейшая составляющая профессиональной культуры руково-

дителя любого уровня системы МВД России. Оно логически неразрывно связано как с эффективностью управленческой деятельности, так и с результатами реализации правоохранительных функций в целом.

Список литературы:

1. *Веснин В. Р.* Управление персоналом. Теория и практика: учебник. Москва, 2011.
2. Встреча главы МВД России с участниками смены «Молодые юристы России» на международном форуме молодежных проектов «Селигер-2014» // Полиция России. 2014. № 8.
3. Дорожная карта дальнейшего реформирования органов внутренних дел Российской Федерации: матер. расширенной рабочей группы при Министре внутренних дел Российской Федерации по дальнейшему реформированию органов внутренних дел. Москва, 2013.
4. *Кнорринг В. И.* Теория, практика и искусство управления: учебник для вузов. 3-е изд., изм. и доп. Москва, 2007.
5. *Кулагова И. А., Лаврова Я. А.* Современные подходы к планированию рабочего времени руководителей организации // Инновационная экономика: глобальные и региональные тренды: матер. XI Междунар. науч.-практ. конф. (31 мая — 1 июня 2019 г.). Нижний Новгород, 2019.
6. *Лукьянова Е. А.* Актуальные аспекты управления в органах внутренних дел // Проблемы совершенствования правоохранительной деятельности органов внутренних дел. Екатеринбург, 2012.
7. Настольная книга судебного пристава-исполнителя: учеб.-практ. пособ. 3-е изд., перераб. и доп. / под ред. В. А. Гуреева, С. В. Сазанова. Москва, 2017.
8. *Новикова Ю. А.* Планирование рабочего времени государственного служащего в условиях цифровой экономики: матер. XXII Всерос. науч.-практ. конф. Нижневартовского государственного университета (6–7 апреля 2020 г.) / науч. ред. Д. А. Погоньшев. Нижневартовск, 2020. Ч. 2.
9. *Путин В. В.* Ежегодное Послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации 12 декабря 2012 г. URL: <http://kremlin.ru> (дата обращения: 18.01.2021).
10. *Сирина Н. Ф., Зубков В. В.* Развитие информационно-интеллектуальных систем планирования рабочего времени руководителя // Социально-экономическое развитие

References:

1. *Vesnina V. R.* Upravlenie personalom. Teoriya i praktika: uchebnik. Moskva, 2011.
2. Vstrecha glavy MVD Rossii s uchastnikami smeny «Molodye yuristy Rossii» na mezhdunarodnom forume molodezhnyh proektov «Seliger-2014» // Policiya Rossii. 2014. № 8.
3. Dorozhnaya karta dal'nejshego reformirovaniya organov vnutrennih del Rossijskoj Federacii: mater. rasshirennoj rabochej gruppy pri Ministre vnutrennih del Rossijskoj Federacii po dal'nejshemu reformirovaniyu organov vnutrennih del. Moskva, 2013.
4. *Knorring V. I.* Teoriya, praktika i iskusstvo upravleniya: uchebnik dlya vuzov. 3-e izd., izm. i dop. Moskva, 2007.
5. *Kulagova I. A., Lavrova Ya. A.* Sovremennye podhody k planirovaniyu rabochego vremeni rukovoditelej organizacii // Innovacionnaya ekonomika: global'nye i regional'nye trendy: mater. XI Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. (Nizhnij Novgorod, 31 maya — 1 iyunya 2019 g.). Nizhnij Novgorod, 2019.
6. *Lukyanova E. A.* Aktual'nye aspekty upravleniya v organah vnutrennih del // Problemy sovershenstvovaniya pravoohranitel'noj deyatel'nosti organov vnutrennih del. Ekaterinburg, 2012.
7. Nastol'naya kniga sudebnogo pristava-ispolnitelya: ucheb.-prakt. posob. 3-e izd., pererab. i dop. / pod red. V. A. Gureeva, S. V. Sazanova. Moskva, 2017.
8. *Novikova Yu. A.* Planirovanie rabochego vremeni gosudarstvennogo sluzhashchego v usloviyah cifrovoj ekonomiki: MATER. XXII Vseros. nauch.-prakt. konf. Nizhnevartovskogo gosudarstvennogo universiteta (g. Nizhnevartovsk, 6–7 aprelya 2020 g.) / nauch. red. D. A. Pogonyshv. Nizhnevartovsk, 2020. CH. 2.
9. *Putin V. V.* Ezhegodnoe Poslanie Prezidenta Rossijskoj Federacii Federal'nomu Sobraniyu Rossijskoj Federacii 12 dekabrya 2012 g. URL: <http://kremlin.ru> (data obrashcheniya: 18.01.2021).
10. *Sirina N. F., Zubkov V. V.* Razvitie informacionno-intellektual'nyh sistem planirovaniya rabochego vremeni rukovoditelya // Social'no-ekonomicheskoe razvitie Rossii: problemy, tendencii, perspektivy: sb. nauch. statej 19-j Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. Kursk, 2020.

- России: проблемы, тенденции, перспективы: сб. науч. статей XIX Междунар. науч.-практ. конф. Курск, 2020.
11. Чашина О. Научная организация труда в системе управления персоналом компании // Управление персоналом. 2007. № 12.
 12. Шчеглакова А. К. Статистический анализ инновационной деятельности регионов в условиях цифровой экономики // Роль государственной статистики в развитии современного общества: матер. междунар. науч.-практ. конф. (17–18 мая 2018): в 2 ч. Иваново, 2018. Ч. 2.

Для цитирования:

Ульянов Александр Данилович, Власов Борис Евгеньевич. Организация управленческого труда (практической деятельности) руководителя в системе МВД России // Труды Академии управления МВД России. 2021. № 1 (57). С. 47–57.

For citation:

Ul'yanov Aleksandr Danilovich, Vlasov Boris Evgen'evich. Organization of managerial work (practical activity) of the head in the system of the Ministry of internal Affairs of Russia // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2021. № 1 (57). P. 47–57.

УПРАВЛЕНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬЮ органов внутренних дел

ИГОРЬ ЮРЬЕВИЧ 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-iu@mail.ru

ЕВГЕНИЙ ВАЛЕРЬЕВИЧ СОКОЛОВ,
старший преподаватель кафедры
организации деятельности органов внутренних дел
центра командно-штабных учений,
Академия управления МВД России
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: ewg.sokolov2013@yandex.ru

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

УДК 331.109.62:351.741

Дата поступления: 2 июня 2020 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2021 г.

IGOR' YUR'EVICH 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-iu@mail.ru

EVGENIY VALER'YEVICH SOKOLOV,
senior lecturer of the Department of Internal Affairs
Organization 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: ewg.sokolov2013@yandex.ru

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

Противодействие преступности транснационального и межрегионального характера – актуальная задача органов внутренних дел

Counteraction to Transnational and Interregional Crime is an Urgent Task of the Internal Affairs Bodies

Аннотация

Актуальность обусловлена изменяющейся в России и во всем мире структурой преступности, особенно в условиях глобализации экономических и социальных отношений, когда групповая преступность трансформируется в организованную. Расширяя свою «географию» она приобретает межрегиональные связи, часто выходя за пределы государства и становясь те-

Annotation

The relevance due to the changing in Russia and worldwide structure of crime, especially in the context of globalization of economic and social relations, when group crime is being transformed into organized crime, which is expanding its “geography”, becomes interregional ties, often going outside of the state and is now becoming transnational, damaging the economy and threatening the

перь уже транснациональной, наносящей ущерб экономике и создающей угрозу национальной безопасности сразу нескольким государствам.

Постановка проблемы: преступность транснационального и межрегионального характера часто ассоциируют с преступностью, не имеющей территориальных границ. Отдельные территориальные органы МВД России не в состоянии в настоящее время эффективно ей противодействовать. Положительный результат может быть достигнут путем повышения эффективности взаимодействия между различными территориальными органами МВД России и сотрудничества с правоохранительными органами других стран.

Цель исследования: выработка новых подходов к организации правоохранительной деятельности органов внутренних дел по противодействию преступности транснационального и межрегионального характера.

Методы исследования: сравнительно-правовой, социологический, формально-логический, статистический, системно-структурный.

Результаты и ключевые выводы: в силу повышенной опасности преступлений транснационального и межрегионального характера борьба с ними является важным условием формирования и функционирования правового государства, укрепления законности и правопорядка. Это одно из главных направлений совместной оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел и в первую очередь подразделений, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность, а также органов предварительного следствия. Эта деятельность строится комплексно, на основе взаимосвязанности отраслевых и территориальных интересов. Отсюда очевидная необходимость активизации как внутрисистемного взаимодействия органов внутренних дел Российской Федерации, носящего в том числе межрегиональный характер, так и межгосударственного взаимодействия и сотрудничества органов правопорядка в сфере противодействия преступности транснационального и межрегионального характера.

Ключевые слова: органы внутренних дел; организация правоохранительной деятельности; противодействие преступности; транснациональная и межрегиональная преступность.

national security several states.

Problem statement: transnational and inter-regional crime is often associated with crime that does not have territorial borders. Some territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia are currently unable to effectively counteract it. A positive result can be achieved by improving the efficiency of interaction between the various territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia and cooperation with the law enforcement bodies of other countries.

The purpose of the study: develop the new approaches to the organization of the internal Affairs bodies activities of the internal affairs bodies to counteract transnational and interregional crime.

Research methods: comparative and legal, sociological, formal and logical, statistical, systemically structural.

Results and key conclusions: owing to high risk of crime, transnational and interregional character fighting them is an important condition for the formation and functioning state of law, strengthening of legality and law and order. This is one of the main areas of joint operational and service activities of the internal Affairs bodies and, first of all, the units that carry out operational and investigative activities, as well as the bodies of preliminary investigation. This activity is built in a complex way, based on the interconnectedness of industry and territorial interests. There is a clear need to intensify as intersystem interaction of the internal Affairs bodies of the Russian Federation, bearing including interregional and interstate interaction and cooperation of law enforcement in combating crime, transnational and interregional events.

Keywords: internal affairs bodies; organization of law enforcement activities; counteraction to crime; transnational and interregional crime.

Преступность транснационального и межрегионального характера представляет собой одну из опаснейших криминальных угроз. Совершаемые организованными группами и преступными сообществами противоправные деяния данной категории весьма раз-

нообразны и обладают признаком повышенной общественной опасности, поэтому противодействие им является непростой задачей [2, с. 41].

Правоохранительные усилия, осуществляемые в России в данном направлении, достаточно активны. Очерчен круг субъектов этой дея-

тельности, которые действуют в рамках предоставленных им полномочий. В их числе органы внутренних дел, прокуратура, учреждения и органы Следственного комитета, ФСБ, ФСИН, ФТС России, других государственных структур, тесно взаимодействующих между собой [9, с. 103].

При этом ключевая роль в решении задач, связанных с противодействием преступности транснационального и межрегионального характера, принадлежит органам и подразделениям, входящим в систему МВД России. Это определяется: а) многообразием правоохранительных функций, реализуемых органами внутренних дел в рамках противодействия организованной преступности; б) наличием в структуре органов внутренних дел территориальных органов, соответствующих схеме государственного федеративного устройства России; в) большим объемом уголовно-процессуальных, оперативно-розыскных и иных полномочий органов внутренних дел, в том числе присущих исключительно сотрудникам полиции; г) традиционным и обоснованным восприятием населением органов внутренних дел как важнейшей правоохранительной силы государства [5, с. 87].

Противодействие органами внутренних дел транснациональной и межрегиональной преступности имеет свою законодательную основу. Так, в соответствии со ст. 1 Федерального закона «О полиции» одним из предназначений полиции является противодействие преступности тому¹. Это правовое предписание нашло свое отражение и в других законодательных актах. Из смысла Федерального закона «О противодействии коррупции»² можно понять, что к коррупционному поведению, как одному из видов криминальной активности, относятся и противоправные деяния транснационального и межрегионального характера. Подобный вывод можно сделать, исходя из анализа норм Федерального закона «О противодействии терроризму»³, поскольку террористические действия очень часто имеют транснациональную и межрегиональную окраску, а органы внутренних дел вносят существенный вклад в противодействие данным видам преступных проявлений.

Таким образом, можно сделать вывод, что органы и подразделения МВД России являются тем правоохранительным институтом, которому по праву принадлежит главная роль в борь-

бе с организованными преступными группами и сообществами, имеющими транснациональные и межрегиональные связи практически по всем направлениям их криминальной «специализации».

Еще раз подчеркнем, что противодействие транснациональной и межрегиональной преступности осуществляется комплексно. Органы внутренних дел действуют на этом участке правоохраны совместно и согласованно с иными правоохранительными структурами, включая органы правопорядка иностранных государств. Для успешной реализации своих полномочий в данной сфере правоохраны органы внутренних дел располагают соответствующими организационными структурами как в центральном аппарате, так в территориальных органах МВД России.

В МВД России подразделениями, непосредственно осуществляющими противодействие преступности транснационального и межрегионального характера, являются Главное управление уголовного розыска (далее – ГУУР), Главное управление экономической безопасности и противодействия коррупции (далее – ГУЭБиПК), Главное управление по контролю за оборотом наркотиков, Главное управление на транспорте МВД России, а также недавно созданное Управление международного сотрудничества МВД России. На эти центральные самостоятельные организационные структуры возложена основная нагрузка по организации деятельности в рассматриваемой сфере [8].

Подобные, но уже нижестоящие структуры действуют на окружном, межрегиональном и региональном уровнях системы МВД России. Функциональная компетенция по вопросам противодействия транснациональной и межрегиональной преступности распределена между подразделениями центрального аппарата МВД России и его территориальными органами.

Кроме того, в системе МВД России действует НЦБ Интерпола со своими территориальными (региональными) подразделениями, которые осуществляют информационный обмен с правоохранительными структурами иностранных государств. Вместе с тем МВД России по вопросам противодействия транснациональной преступности поддерживает постоянные контакты с международной полицейской организацией Европол. В рамках этой деятельности, на основе взаимности выполняются запросы зарубежных коллег по розыску, задержанию и последующей экстрадиции лиц, подозреваемых в совершении преступлений транснационального характера. Международное сотрудничество по вопросам противодействия транснациональной преступности осу-

¹ О полиции: федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

² О противодействии коррупции: федер. закон от 25 декабря 2008 г. № 273-ФЗ // СЗ РФ. 2008. № 52 (ч. 1). Ст. 6228.

³ О противодействии терроризму: федер. закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ // СЗ РФ. 2006. № 11. Ст. 1146.

ществляется органами внутренних дел в рамках реализации двусторонних соглашений, а также в форме участия МВД России в деятельности межгосударственных организаций, таких как ШОС, БРИКС, АТЭС.

Основной объем работы по противодействию транснациональной и межрегиональной преступности выполняют подразделения уголовного розыска, которыми ежегодно, согласно данным статистики, раскрывается более четверти преступлений, зарегистрированных в Российской Федерации, включая проявления организованной преступности [11, с. 212–216].

Так, в числе основных функций ГУУР МВД России в области противодействия преступности транснационального и межрегионального характера значится организация и осуществление международного розыска⁴. Это обусловило появление соответствующей специализации структурных подразделений как самого Главка, так и территориальных подразделений уголовного розыска. На уровне ГУУР работа в данной области возложена на один из отделов. Соответствующие подразделения имеются в управлениях (отделах) уголовного розыска МВД по республикам, главных управлений (управлений) УМВД России по иным субъектам Российской Федерации. Основным содержанием работы подразделений уголовного розыска в сфере противодействия преступности транснационального и межрегионального характера является постоянное оперативно-розыскное сопровождение раскрытия и расследование преступлений данной категории [12, с. 58–66].

К основным полномочиям в рассматриваемой сфере ГУЭБиПК МВД России относятся: противодействие криминальной активности экономической и коррупционной направленности (в том числе транснационального или межрегионального характера) организованных преступных групп и преступных сообществ; координация деятельности в данном направлении территориальных органов МВД России⁵.

Из числа территориальных органов МВД России на окружном уровне в рассматриваемом контексте следует обратить внимание прежде всего на Главное управление МВД России по Северо-Кавказскому федеральному округу (далее – ГУ МВД России по СКФО), главной задачей которого является противодей-

ствие транснациональной и межрегиональной преступности, а также иным формам организованной преступности⁶.

Структура ГУ МВД России по СКФО представлена тремя оперативно-розыскными частями (далее – ОРЧ), а также центром по противодействию экстремизму и следственной частью.

Так, ОРЧ 1 Главного управления предназначена для борьбы с преступлениями общеуголовной направленности, в том числе транснационального или межрегионального характера, совершенными преступными сообществами (организациями) или организованными группами в пределах Северо-Кавказского федерального округа. Предусмотрена специализация отделов ОРЧ 1 по противодействию незаконному обороту оружия и взрывчатых веществ, а также разбоям и бандитизму [7, с. 62–69].

ОРЧ 3 ГУ МВД России по СКФО специализируется на противодействии преступности в бюджетной, кредитно-финансовой сфере, а также коррупции и взяточничеству в органах госвласти и управления. Важными направлениями деятельности ОРЧ 3 является противодействие транснациональной и межрегиональной организованной преступности в сфере экономики: выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие экономических, налоговых преступлений; подрыв экономических основ организованных преступных групп и преступных сообществ, включая пресечение их проникновения на объекты ТЭК и промышленности, а также противодействие легализации доходов, полученных преступным путем.

Центр по противодействию экстремизму ГУ МВД России по СКФО является структурным подразделением Главка, основными задачами которого являются противодействие преступности транснационального или межрегионального характера, связанной с терроризмом, включая пресечение каналов финансирования террористов и экстремистских группировок.

На региональном уровне органов внутренних дел подразделения, осуществляющие противодействие преступности транснационального и межрегионального характера, имеют одно и то же функциональное предназначение, как аналогичные подразделения федерального и окружного уровня, но ограниченное территориальными рамками субъектов Российской Федерации. Это региональные подразделения уголовного розыска, антинаркотические, антикоррупционные подразделения, а также центры противодействия экстремистской деятельности.

⁴ Об утверждении Положения о Главном управлении уголовного розыска Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 11 июля 2011 г. № 823.

⁵ Об утверждении Положения о Главном управлении экономической безопасности и противодействия коррупции Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 16 марта 2015 г. № 340.

⁶ Об утверждении Положения о Главном управлении Министерства внутренних дел Российской Федерации по Северо-Кавказскому федеральному округу: приказ МВД России от 20 июля 2011 г. № 863.

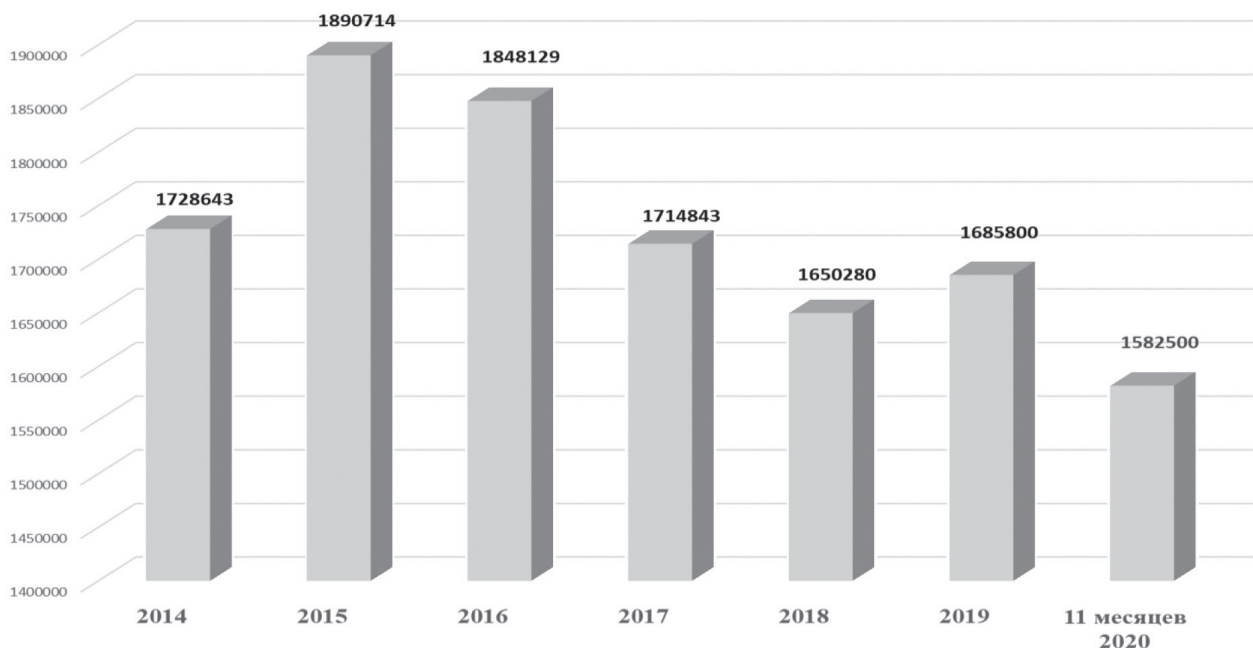
Иными словами, функции противодействия транснациональной и межрегиональной преступностью распределены между различными органами и подразделениями МВД России как по территориальному, так и по отраслевому признакам. Такая функциональная дифференциация не всегда эффективна, по-

скольку усилия различных структур, реализуемые разрозненно, не дают ощутимых результатов [11, с. 212–216].

Это подтверждает и статистика. Так, согласно данным ГИАЦ МВД России общий уровень преступности в Российской Федерации (начиная с 2015 г.) продолжает снижаться (диаграмма 1).

Диаграмма 1

Уровень преступности в России за 2014–2020 гг.

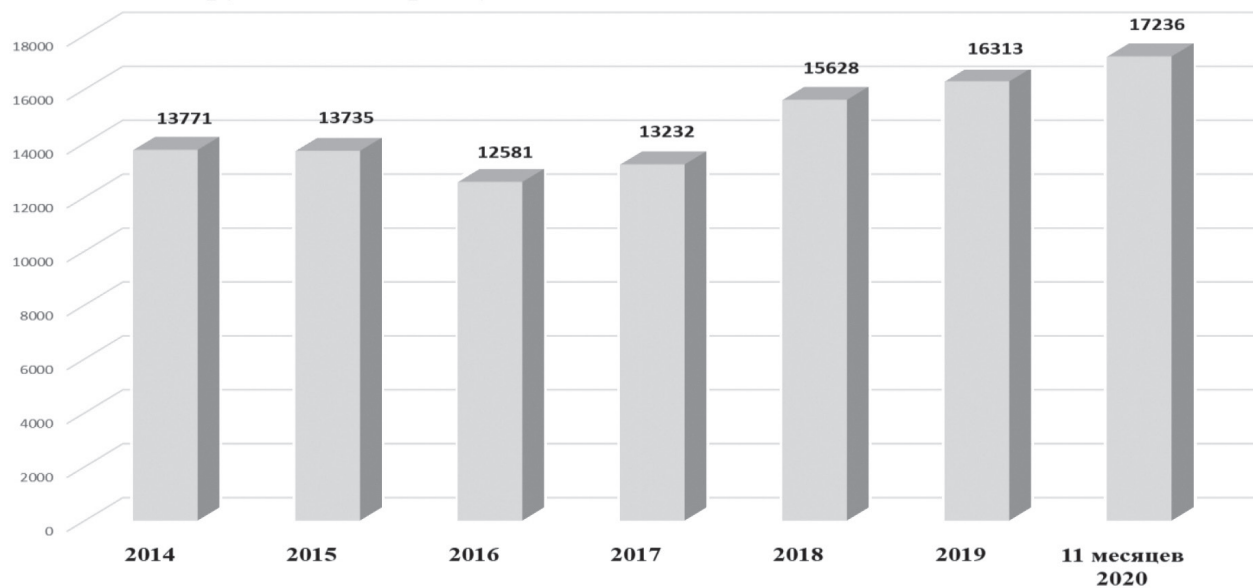


При этом на протяжении ряда лет сохраняется позитивная тенденция увеличения наиболее опасных преступлений,

совершенных организованными группами и преступными сообществами (диаграмма 2).

Диаграмма 2

Динамика преступлений, совершенных организованными группами и преступными сообществами за 2014–2020 гг.

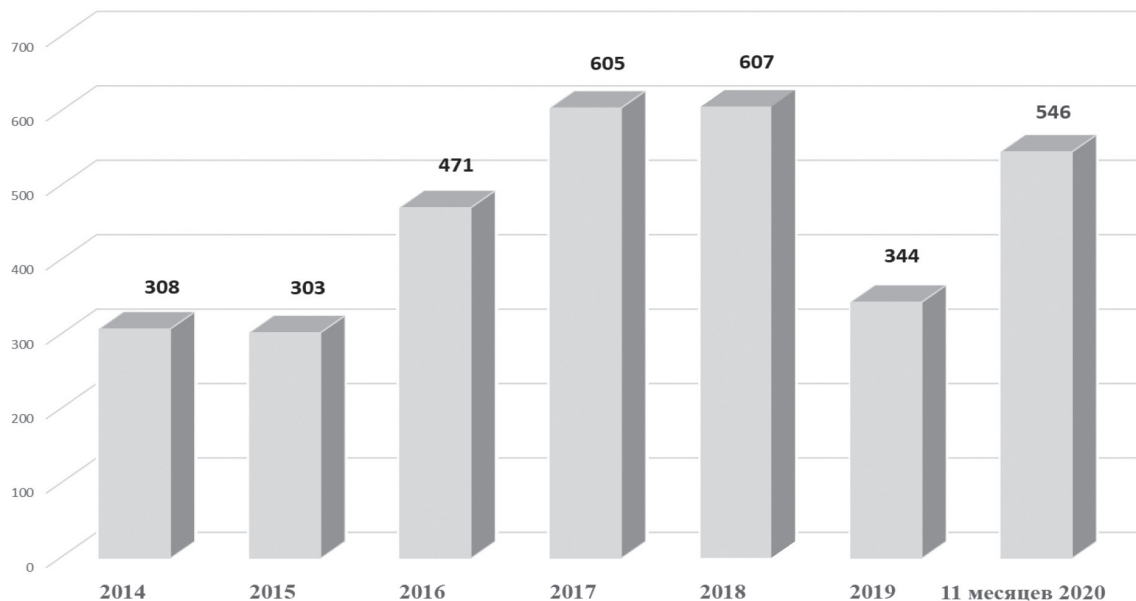


Еще более убедительной выглядит положительная динамика преступлений, совершенных организованными группами и преступными сообществами с транснациональ-

ными и межрегиональными связями, количество которых, несмотря на принимаемые меры, в целом имеет положительную динамику (диаграмма 3).

Диаграмма 3

Динамика преступлений, совершенных организованными преступными группами и преступными сообществами с международными и межрегиональными связями



Напрашивается вывод, что только комплексное использование сил и средств органов внутренних дел, дальнейшее развитие методик совместной оперативно-служебной, в первую очередь оперативно-розыскной деятельности, четкая организация взаимодействия субъектов противодействия транснациональной и межрегиональной преступности способны изменить в лучшую сторону динамику и результаты этой работы. Если же внутриведомственное взаимодействие между вышеуказанными субъектами правоохранительной деятельности по-прежнему будет носить эпизодический и, по сути, бессистемный характер, хороших результатов ждать нельзя [6, с. 80–85].

К субъективным причинам, отрицательно влияющим на эффективность внутриведомственного взаимодействия в этой сфере, можно отнести отсутствие стремления к взаимопомощи у сотрудников различных правоохранительных структур и их руководителей, поскольку решение многих оперативно-служебных задач по противодействию преступности и оценка их результатов, как правило, жестко привязаны к территории конкретного административно-территориального образования. Руководствуясь сомнительным принципом «оперативной заинтересованности» применительно к зоне своего обслуживания, сотрудники полиции постоянно сталкиваются: а) с несовершенством системы обмена информацией; б) с отсутствием системы оценки вклада взаимодействующих органов и под-

разделений в процесс и результаты совместной оперативно-служебной деятельности; в) со слабой ролью руководителей, как организаторов внутреннего и внешнего взаимодействия [3, с. 97–101].

Проблема организации внутрисистемного взаимодействия по вопросам противодействия преступности транснационального и межрегионального характера продолжает оставаться актуальной ввиду сложности и многоаспектности борьбы с преступностью данной категории. Это диктуется также специфическими чертами самой транснациональной и межрегиональной преступности, например тем, что территориальные границы, включая государственные, не являются существенным препятствием для расширения активности организованных преступных групп, которые часто прикрывают свою преступную деятельность различными видами легального бизнеса.

С учетом того, что функцию противодействия преступности транснационального и межрегионального характера выполняют практически все те подразделения системы МВД России, которые наделены правом осуществления оперативно-розыскной деятельности, вопросы повышения эффективности взаимодействия выходят на передний план, так как являются непременным условием успешного выполнения правоохранительных задач по противодействию преступности в данной сфере.

Необходимо отметить, что высокая общественная опасность преступлений транснационального и межрегионального характера делает борьбу

с ними важным условием дальнейшего развития демократического, правового, социального государства, а также укрепления законности и правопорядка в стране. Являясь предметом постоянного внимания органов внутренних дел, эта деятельность должна вестись комплексно, на прочной правовой основе, позволяющей гармонично увязывать отраслевые и территориальные интересы. Активизация как внутрисистемного взаимодействия органов внутренних дел, часто носящего межрегиональный характер, так межведомственного взаимодействия и международного сотрудничества органов правопорядка – актуальная задача [4, с. 53].

Использование арсенала сил, проверенного временем, испытанного, инновационного и соответствующего духу времени, а также средств и методов оперативно-служебной деятельности органов внутренних дел, включая применение современных информационно-коммуникационных технологий, безусловно, должно дать свой результат.

Между тем, механизм взаимодействия органов внутренних дел в этой сфере нельзя считать до конца сформированным. Кроме того, налицо отсутствие показателей, позволяющих адекватно оценивать данное направление правоохранительной деятельности, что не всегда позволяет иметь достоверную картину ее состояния⁷. Так Б. Я. Гаврилов, говоря о противоречивости правовой статистики о преступности, призванной играть важную роль в выработке и принятии управленческих решений по противодействию преступности, подтверждает, что существующая статистика о преступности как составляющая уголовно-правовой политики не отражает в полной мере не только состояние криминогенной обстановки в государстве и деятельность органов дознания, расследования и судов по осуществлению правосудия, но и в целом правопорядка в обществе, что снижает ее роль в предупреждении преступности и, соответственно, в обеспечении защиты прав и законных интересов российских граждан [1, с. 59]. Это, в свою очередь, требует совершенствования правовой базы (в первую очередь ведомственной), регламентирующей вопросы статистического и информационно-аналитического обес-

печения организационной деятельности. Определенную роль здесь могло бы сыграть применение новых методик, разработанных организационно-аналитическим департаментом МВД России [10].

К иным мерам, направленным на активизацию противодействия транснациональной и межрегиональной преступности, можно отнести организационно-структурные и компетенционные преобразования в соответствующих подразделениях органов внутренних дел. Однако они не должны наносить ущерб уже сложившейся схеме правоотношений, разрушать систему организационных связей в рассматриваемой сфере, а также приводить к дополнительным ресурсным затратам. Решать эту проблему необходимо комплексно, на основе рационального использования ресурсов и объединения усилий, включая тем самым «синергетический фактор», который позволит получить ожидаемый правоохранительный эффект.

Как отмечалось, что в системе МВД России имеется разветвленная сеть организационных структур, отвечающих за решение вопросов противодействия преступности транснационального и межрегионального характера. Однако организационный механизм взаимодействия между ними не отлажен, в связи с этим высока вероятность оперативной разработки в отношении преступной деятельности одних и тех же лиц, осуществляющих свою преступную деятельность на различных территориях, но действующих с единым умыслом, что значительно снижает правоохранительный эффект, влечет непроизводительные ресурсные затраты.

Поэтому совместная оперативно-служебная деятельность по противодействию транснациональной и межрегиональной преступности не может осуществляться фрагментарно, по факту, а должна выстраиваться на основе координации из наделенного соответствующими полномочиями центра или, как вариант – из системы распределенных центров.

Для объединения усилий действующих в этом направлении функциональных подразделений представляется целесообразным создание в системе МВД России целевой структуры, ориентированной на противодействие преступности транснационального и межрегионального характера, что потребует дополнительных мер, направленных на совершенствование правового и организационного механизма.

⁷ Вопросы оценки деятельности территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 31 декабря 2013 г. № 1040.

Список литературы:

1. Гаврилов Б. Я. Роль современной правовой статистики о преступности в формировании современной уголовно-правовой политики // Уголовная политика России на современном этапе: состояние, тенденции, перспективы: сб. статей междунар. науч.-практ. конф. Москва, 2018.

References:

1. Gavrilov B. Ya. Rol' sovremennoj pravovoj statistiki o prestupnosti v formirovanii sovremennoj ugovolno-pravovoj politiki // Ugolovnaya politika Rossii na sovremennom etape: sostoyaniye, tendencii, perspektivy: sb. statej mezhdunar. nauch.-prakt. konf. Moskva, 2018.

2. Годунов И. В. Транснациональная организованная преступность в России: пути и формы противодействия: дис. ... д-ра. юрид. наук. Рязань, 2002.
3. Иванов В. А., Синькевич Н. А. Проблемы эффективности взаимодействия основных субъектов раскрытия и расследования преступлений (по материалам Новгородской области) // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2008. № 1.
4. Иващук В. К. Организация международного сотрудничества органов внутренних дел в борьбе с преступностью: курс лекций / под ред. В. М. Аتماжитова: в 2 ч. Москва, 2010. Ч. 2.
5. Кардашова И. Б. МВД России в системе обеспечения национальной безопасности России: монография. Москва, 2006.
6. Лялякин Ю. А. К вопросу о сущности и содержании взаимодействия подразделений МВД России в сфере реализации государственной миграционной политики и обеспечения миграционной безопасности // Труды Академии управления МВД России. 2016. № 3 (39).
7. Музеев А. И. Внутреннее взаимодействие органов внутренних дел по борьбе с бандитизмом // Вестник Казанского юридического института МВД России. 2012. № 9.
8. Официальный сайт МВД России. URL: <https://xn--b1aew.xn--plai/mvd> (дата обращения: 04.05.2020).
9. Потапова С. А. Организация взаимодействия органов внутренних дел с другими правоохранительными органами по противодействию экономической преступности (по материалам Дальневосточного федерального округа): дис ... канд. юрид. наук. Москва, 2010.
10. Статистические методы анализа, оценки и прогнозирования оперативной обстановки: учеб.-метод. пособ. для сотрудников штабных подразделений органов внутренних дел. Москва, 2018.
11. Шкхагасоев З. Л. Совершенствование деятельности оперативных подразделений органов внутренних дел по борьбе с организованной преступностью // Общество и право. 2013. № 3 (45).
12. Эзрохин П. В. Комплексные меры по совершенствованию оперативно-служебной деятельности подразделений уголовного розыска МВД России по противодействию организованным группам и преступным сообществам (преступным организациям) общеуголовной направленности // Научный портал МВД России. 2017. № 2 (38).
2. Godunov I. V. Transnacional'naya organizovannaya prestupnost' v Rossii: puti i formy protivodejstviya: dis. ... d-ra. yurid. nauk. Ryazan', 2002.
3. Ivanov V. A., Sin'kevich N. A. Problemy effektivnosti vzaimodejstviya osnovnykh sub"yektov raskrytiya i rassledovaniya prestuplenij (po materialam Novgorodskoj oblasti) // Vestnik of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2008. № 1.
4. Ivashchuk V. K. Organizaciya mezhdunarodnogo sotrudnichestva organov vnutrennih del v bor'be s prestupnost'yu: kurs lekcij / pod red. V. M. Atmazhitova: v 2 ch. Moskva, 2010. Ch. 2.
5. Kardashova I. B. MVD Rossii v sisteme obespecheniya nacional'noj bezopasnosti Rossii: monografiya. Moskva, 2006.
6. Lyalyakin Yu. A. K voprosu o sushchnosti i soderzhanii vzaimodejstviya podrazdelenij MVD Rossii v sfere realizacii gosudarstvennoj migracionnoj politiki i obespecheniya migracionnoj bezopasnosti // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2016. № 3 (39).
7. Muzeyev A. I. Internal interaction of the internal affairs bodies in the fight against banditry // Bulletin of the Kazan Law Institute of MIA of Russia. 2012. № 9.
8. Oficial'nyj sajt MVD Rossii. URL: <https://xn--b1aew.xn--plai/mvd> (data obrashcheniya: 04.05.2020).
9. Potapova S. A. Organizaciya vzaimodejstviya organov vnutrennih del s drugimi pravooxranitel'nymi organami po protivodejstviyu ekonomicheskoy prestupnosti (po materialam Dal'nevostochnogo federal'nogo okruga): dis ... kand. yurid. nauk. Moskva, 2010.
10. Statisticheskiye metody analiza, ocenki i prognozirovaniya operativnoj obstanovki: ucheb.-metod. posob. dlya sotrudnikov shtabnyh podrazdelenij organov vnutrennih del. Moskva, 2018.
11. Shkhagapsoyev Z. L. Sovershenstvovaniye deyatel'nosti operativnykh podrazdelenij organov vnutrennih del po bor'be s organizovannoy prestupnost'yu // Obshchestvo i pravo. 2013. № 3 (45).
12. Ezrohin P. V. Kompleksnyye mery po sovershenstvovaniyu operativno-sluzhebnoj deyatel'nosti podrazdelenij ugolovnogogo rozyska MVD Rossii po protivodejstviyu organizovannym gruppam i prestupnym soobshchestvam (prestupnym organizaciyam) obshcheugolovnoj napravlenosti // Nauchnyj portal MVD Rossii. 2017. № 2 (38).

Для цитирования:

Захватов Игорь Юрьевич, Соколов Евгений Валерьевич. Противодействие преступности транснационального и межрегионального характера – актуальная задача органов внутренних дел // Труды Академии управления МВД России. 2021. № 1 (57). С. 58–65.

For citation:

Zahvatov Igor' Yur'evich, Sokolov Evgeniy Valer'yevich. Counteraction to transnational and interregional crime is an urgent task of the law enforcement bodies // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2021. № 1 (57). P. 58–65.

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

E-mail: Vkniazhev4@mvd.ru

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

E-mail: VVG_59@mail.ru

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

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

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

УДК 355 551

Дата поступления: 24 декабря 2020 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2021 г.

К вопросу об итогах проведения стратегического командно-штабного учения «Кавказ-2020»

Strategic Command and Staff Exercise «Caucasus-2020»

Аннотация

Актуальность: в статье приводятся обобщенные данные, касающиеся целей, задач и содержания проведенного 21–26 сентября 2020 г. стратегического командно-штабного учения с Южным военным округом «Кавказ-2020», в котором принял участие личный состав МВД России, в том числе представители Академии управления МВД России.

Постановка проблемы: при подготовке и в процессе проведения учения оперативной группой МВД России проводились меропр-

VIKTOR BORISOVICH KNYAZHEV,
Head of the Center for Command Staff Trainings,
Doctor of Law, Candidate of Military Sciences,
Associate Professor
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi and Alexander Kosmodemyanskikh st., 8
E-mail: Vkniazhev4@mvd.ru

LEONID LEONIDOVICH GRICHENKO,
Professor at the Department of Management
of Bodies and Units of the Internal Affairs
in Special Conditions of the Center
for Command Staff Trainings,
Doctor of Law, Professor
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi and Alexander Kosmodemyanskikh st., 8
E-mail: VVG_59@mail.ru

KONSTANTIN ANATOLIEVICH EGOROV
Senior Lecture-Methodist at the Center
for Command Staff Trainings
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia
Russian Federation, 125993, Moscow,
Zoi and Alexander Kosmodemyanskikh st., 8
E-mail: E.A.Constantin@yandex.ru

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

Annotation

Relevance: the article summarizes data concerning the goals, objectives and content held September 21–26, 2020, the strategic command-staff exercises with the South military district “Caucasus – 2020”, which was attended by the personnel of the Ministry of Internal Affairs of Russia, including representatives of the Academy of the Interior Ministry of Russia.

Statement of the problem: when preparing for and during the exercises the opera-

ятия с целью проверки готовности территориальных органов МВД России к выполнению оперативно-служебных задач в процессе применения группировок войск (сил) коалиции государств в интересах обеспечения военной безопасности на юго-западе Российской Федерации, осуществлялось уточнение роли и места территориальных органов МВД России в системе сил и средств на юго-западном стратегическом направлении, а также порядок взаимодействия территориальных органов МВД России с другими структурами и воинскими формированиями при выполнении совместных задач.

Цель исследования: изучение проблем и корректировка организации практической деятельности сотрудников органов внутренних дел в целях эффективного решения задач в условиях применения группировок войск (сил) коалиции государств в интересах обеспечения военной безопасности Российской Федерации.

Кроме того, в ходе учения представителями Академии управления МВД России было проведено научное исследование, цель которого заключалась в изучении вопросов совершенствования правового обеспечения деятельности органов внутренних дел при решении оперативно-служебных задач во взаимодействии с иными правоохранительными органами в различных условиях обстановки путем апробации планируемого к изданию и применению Наставления по организации деятельности органов внутренних дел Российской Федерации при возникновении чрезвычайных обстоятельств (чрезвычайных ситуаций).

Методы исследования: диалектика, эксперимент, моделирование, сравнительный правовой анализ, философская концептология.

Результаты и ключевые выводы: в ходе учения была осуществлена корректировка системы подготовки сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации к действиям в особых условиях в различных игровых должностях, а также в составе функциональных групп органа оперативного управления. Обучаемые получили необходимые навыки принятия управленческих решений в сложных, динамично развивающихся условиях оперативной обстановки. Разработанная и усовершенствованная методика проведения учения позволила добиться высоких результатов при организации взаимодействия территориальных органов МВД России с другими структурами и воинскими формированиями, что в целом отвечало предъявляемым требованиям и предоставило возможность выполнения всех запланированных задач с надлежащей эффективностью.

Итоги проведенного исследования, в ходе которого была осуществлена проверка на прак-

tional group of the Ministry of Internal Affairs of Russia was carried out to test the readiness of the territorial bodies of the MIA of Russia to the execution of operational tasks in the process of applying the groups of troops (forces) the coalition of states in the interests of ensuring military security in the south-west of the Russian Federation, clarified the role and place of the territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia in the system of forces and means in the south-west strategic direction, and also the order of interaction of territorial bodies of the MIA of Russia with the other structures and military formations when performing joint tasks.

The purpose of the study: to study the problems and adjust the organization of practical activities of employees of the internal affairs bodies in order to effectively solve problems in the conditions of using the groups of troops (forces) coalitions of states in the interests of ensuring the military security of the Russian Federation.

In addition, during the exercise, members of the Academy of the Interior Ministry of Russia was conducted scientific research, the purpose of which was to study the issues of improving the legal support of activity of internal affairs bodies in solving operational tasks in cooperation with other law enforcement agencies in various conditions by testing planned for publication and application Instructions on the organization of activities of the internal affairs bodies of the Russian Federation in the event of emergencies (emergencies).

Research methods: dialectics, experiment, modeling, comparative legal analysis, philosophical conceptology.

Results and key conclusions: during the exercise, the system of training of employees of the internal affairs bodies of the Russian Federation for actions in the special conditions in various gaming positions, as well as a part of the functional groups of the operational management body, was adjusted. The trainees received the necessary skills for making managerial decisions in complex, dynamically developing conditions of the operational environment. The developed and improved methodology for conducting the exercise allowed us to achieve high results in organizing the interaction of the territorial bodies of the MIA of Russia with the other structures and military formations, which generally met the requirements and made it possible to perform all the planned tasks with proper efficiency.

The results of the conducted research, during which the regulatory provisions re-introduced into the activities of the MIA of Russia were checked in practice, allow us to recom-

тике нормативных положений, вновь вводимых в деятельность МВД России, позволяют рекомендовать Наставление для применения в практической деятельности органов внутренних дел после его утверждения в установленном порядке.

Ключевые слова: учение; угроза; управление; взаимодействие; силы; средства; задачи; территориальные органы МВД России; правоохранительные органы.

mend the Instruction for use in the practical activities of the internal affairs bodies after its approval in the prescribed manner.

Key words: teaching; threat; management; interaction; forces; means; tasks; territorial bodies of the MIA of Russia; law enforcement agencies.

Современная военно-политическая обстановка характеризуется утратой стабильности в мире по причине пересмотра прежних договоров и соглашений между государствами, отмены ограничений на использование вооружений, а также высоким уровнем динамичности происходящих в ней деструктивных процессов.

Приведем некоторые, наиболее значимые факторы, которые, на наш взгляд, оказывают существенное влияние на взаимоотношения между государствами с различным общественно-политическим устройством, а также на военно-политическую обстановку в целом.

Прежде всего, это существующий в общемировом масштабе процесс глобализации, который представляет собой основополагающее явление как на современном этапе, так и на ближайшую перспективу. Сущность его проявляется в проведении группой экономически развитых государств Запада политики, направленной на подчинение своей власти остальных государств мирового сообщества. В основу глобализации заложен приоритет их геополитических интересов, как единственного, имеющего право на развитие целостного сообщества, в состав которого включены различные финансовые, экономические, политические и наднациональные организации.

Возрастающее стремление западных стран к широкомасштабному доминированию на мировой арене в настоящее время начинает создавать значительное количество проблем в межгосударственных отношениях, а также способствует возникновению антагонистических противоречий между странами на ближайшую перспективу.

Такое положение дел не может быть принято другими государствами. Поэтому ряд стран, стремящихся к сохранению собственной независимости и ведению самостоятельной национальной политики, принимают меры к объединению в военно-политические и экономи-

ческие сообщества. Многие из них стремятся в соответствии с положениями международного права осуществлять внешнюю политику с учетом собственных геополитических интересов, а также исходя из того, что современное мироустройство является многополярным.

Эти две разнонаправленные тенденции, существующие на мировой арене, могут в будущем сделать мир менее стабильным и более непредсказуемым из-за обострения борьбы между странами, которые являются сторонниками каждой из них, что ведет к нарастанию внутригосударственных противоречий в развивающихся странах, что выражается в массовом протесте населения, который приобретает самые разнообразные формы, вплоть до терроризма и экстремизма [7].

В последнее время существенно возросло значение негосударственных участников в системе международных отношений, которые все активнее вмешиваются в определение характера внешнеполитических приоритетов для различных государств мира. Деятельность международных движений и сообществ, неправительственных организаций, межгосударственных неформальных «клубов» является еще одним фактором, оказывающим существенное, порой противоречивое воздействие на внутреннюю и внешнюю политику отдельных государств.

При этом Российская Федерация стремится к активному и непосредственному участию в основных межгосударственных и международных организациях для того, чтобы обеспечить различные аспекты своих интересов во внешней политике и сфере национальной безопасности [2].

Еще одним фактором является современная мировая демографическая тенденция, указывающая на значительное сокращение численности населения в индустриально развитых государствах. По оценкам экспертов, к 2025 г. численность населения США будет меньше, чем, например, в Нигерии.

Иран по этому показателю сравнивается с Японией, а количество населения Эфиопии более чем в два раза превысит количество жителей Франции. При этом Канада пропустит вперед Мадагаскар, Непал и Сирию. Вся совокупность населения развитых стран Запада не будет превышать численности населения такой страны, как Индия. В связи с этим претензии западных держав на доминирование в мире или на роль полноценных региональных лидеров будут подвергнуты сомнению [8].

К числу значимых факторов военно-политической обстановки в мире обоснованно причисляют борьбу за рабочие места в глобальном масштабе. Как отмечено в докладе ООН, к настоящему времени в мире насчитывается более 800 млн частично или полностью безработных. Основная тенденция начала XXI в. свидетельствует о том, что их количество каждый год увеличивается на несколько миллионов человек. Основные потоки современной миграции безработных имеют вектор, направленный на экономически развитые страны. К настоящему времени за пределами территорий стран, где люди родились, но сохранили свою этническую идентичность с исторической родиной, проживают свыше 100 млн человек, что вызывает проблемы, условно называемые «демографической агрессией» [3].

Становится каждодневной реальностью осуществление международных операций по применению силы вне традиционных военно-политических организаций. Военная сила, все чаще применяемая в рамках сформированных на временной основе коалиций, — это еще один значимый фактор. При этом Россия неоднократно выступала за строгое соблюдение норм международного права по данному вопросу. Однако, как показывает практика, ее доводы и аргументация не принимаются рядом государств, в том числе постоянными членами ООН.

Опасной тенденцией, угрожающей миру, является нарастание гонки вооружений и распространение ракетно-ядерных технологий. Если изначально рост военного потенциала развивающихся государств был направлен на противодействие соседям по региону, то в новых условиях, прежде всего в связи с действиями США и НАТО в Ираке, Ливии, Сирии, военно-техническая политика развивающихся государств направлена на защиту от враждебных акций со стороны глобальных и региональных «центров силы». Вполне логично предположить, что проводится геополитическая операция, в которой не последнее место отводится разжиганию и поддержа-

нию различного рода конфликтов [6]. Обращает на себя внимание резкое обострение обстановки на Кавказе, где во второй половине 2020 г. «разморожен» конфликт из-за территории Нагорного Карабаха, в котором принимают участие не только Азербайджан и член ОДКБ — Армения, но активно себя проявляет один из членов НАТО — Турция. Не уменьшается напряженность на востоке Украины. Достаточно угрожающе развиваются события в Белоруссии, Молдове и Киргизии. В связи с этим перспектива развязывания войны посредством эскалации вооруженных конфликтов непосредственно на границах России в настоящее время и в ближайшей перспективе становится очевидной.

Сложившаяся ситуация предопределяет необходимость постоянного поиска и реализации эффективных мер по обеспечению национальной безопасности страны, где не последнюю роль играют правоохранительные органы.

Как известно, эффективность деятельности органов управления всех уровней и личного состава правоохранительных органов напрямую зависит от практического опыта и уровня профессиональной подготовки. В связи с этим Президент и Правительство Российской Федерации уделяют самое пристальное внимание подготовке силовых структур государства к выполнению задач по обеспечению национальной безопасности и отражению угрозы извне.

Одним из практических мероприятий по отработке вышеназванных задач стало проведение с 21 по 26 сентября 2020 г. стратегического командно-штабного учения «Кавказ-2020» (далее — учение) по теме «Применение группировок войск (сил) коалиции государств в интересах обеспечения военной безопасности на юго-западе Российской Федерации». Данное учение приобрело статус комплексного и международного, имело беспрецедентные масштабы как по пространственному размаху, так и по численности привлекаемых органов управления и сил. Одной из особенностей этого учения стало создание коалиционной группировки войск, в которую вошли военные из шести государств (Армении, Белоруссии, Китая, Пакистана, России и Мьянмы). Россия не делала секрета из данного учения, на которое были приглашены более 100 военных атташе из 70 стран мира, но одновременно с этим учением на территории Украины проходили маневры с участием войск НАТО.

25 сентября 2020 г. на полигоне Капустин Яр в Астраханской области за развертыванием действий наблюдал Верховный главнокомандующий Вооруженными силами Российской Фе-

дерации, Президент Российской Федерации В. В. Путин.

Для МВД России тема была скорректирована и определена следующим образом: «Выполнение оперативно-служебных задач территориальными органами МВД России, дислоцированными на территории Северо-Кавказского и Южного федеральных округов (далее – СКФО и ЮФО соответственно), в условиях обеспечения военной безопасности на юго-западе Российской Федерации».

Решением Министра внутренних дел Российской Федерации в учении принимала участие оперативная группа (далее – ОГ) МВД России в составе штаба руководства учения. В качестве обучаемых были представители территориальных органов и организаций МВД России, дислоцированных на территории СКФО и ЮФО. Они были объединены в одну учебную группу, состоящую из двух учебных коллективов по территориальной принадлежности – СКФО и ЮФО.

Участникам учения были определены целевые установки, которые должны были найти свою реализацию в ходе учения.

Так, была проверена готовность территориальных органов МВД России к выполнению оперативно-служебных задач в ходе совместных операций по локализации и разрешению вооруженных конфликтов, которые при определенных условиях могут трансформироваться в крупномасштабную войну против Российской Федерации и ее союзников.

Кроме того, были конкретизированы роль и место территориальных органов МВД России в системе сил и средств на юго-западном стратегическом направлении, а также порядок их взаимодействия с воинскими формированиями и правоохранными органами при выполнении совместных задач.

Вместе с тем была отработана задача по непосредственному развитию практических навыков у руководителей и должностных лиц органов управления (оперативных штабов, оперативных групп) в подготовке руководящих документов, а также в управлении силами и средствами территориальных органов МВД России в условиях военного времени.

Исследовательская цель на учении заключалась в изучении вопросов совершенствования правового обеспечения деятельности органов внутренних дел (далее – ОВД) при решении оперативно-служебных задач во взаимодействии с иными правоохранными органами в экстремальных условиях обстановки посредством апробации положений планируемого к изданию Наставления по ор-

ганизации деятельности органов внутренних дел Российской Федерации при возникновении чрезвычайных обстоятельств (чрезвычайных ситуаций). Реализация данной цели была в основном возложена на представителей Академии управления МВД России (далее – Академия).

На учении была смоделирована оперативная обстановка на территории ЮФО, которая во втором полугодии 2020 г. была оценена, как напряженная, с явно выраженной тенденцией к ее дальнейшему осложнению.

Основными дестабилизирующими факторами оперативной обстановки являлись растущие под влиянием представителей оппозиции и членов экстремистских организаций протестные настроения местного населения на фоне ухудшения экономической ситуации в стране, а также деятельность отдельных государств по кризисному обострению военно-политической обстановки в зонах национальных интересов и непосредственно у границ Российской Федерации, вовлечению радикально настроенных лиц из числа местного населения в группы боевиков и координация их действий.

По замыслу учения в середине июля деятельность экстремистских организаций сосредоточилась на дестабилизации обстановки в ЮФО, в том числе на Крымском полуострове, посредством совершения диверсий и террористических актов, а также нагнетания массовой истерии. В этой ситуации ожидается осуществление вооруженных нападений, совершаемых большей частью в населенных пунктах, вооруженных покушений на сотрудников правоохранительных органов в местах несения службы и на маршрутах их следования с целью устрашения, а также вооруженных нападений на пункты дислокации подразделений силовых структур и объекты контрольно-заградительной системы. Таким образом, оперативная обстановка имела тенденцию к дальнейшему обострению в зоне оперативного обслуживания территориальных органов МВД России.

По замыслу учения в сентябре оперативная обстановка резко осложнилась, что явилось результатом активной деятельности диверсионно-террористических групп (далее – ДТГ), осуществляющих подготовку и проведение диверсий, о чем могут свидетельствовать серии террористических актов, объектами совершения которых могут быть места массового пребывания граждан, критически важные объекты энергетического комплекса и транспортной инфраструктуры, сотрудники правоохранительных органов в период несения службы на постах и по ме-

сту жительства, а также объекты, находящиеся под охраной территориальных органов МВД России.

При этом активная подготовка к реализации крупных диверсионно-террористических актов сопровождалась оборудованием схронов вооружения, разведывательной деятельностью на объектах предполагаемых террористических атак с целью установления уязвимых мест, вербовки сторонников и пособников среди местного населения.

Дальнейшая эскалация обстановки на южных рубежах Российской Федерации могла привести к вооруженной агрессии, с началом которой ожидалось развертывание крупномасштабной диверсионно-террористической деятельности в целях создания кризисных ситуаций в социальной и политической сферах жизни общества. При этом обслуживаемые объекты железнодорожного, воздушного и водного транспорта являлись одними из основных объектов передислокации войск и эвакуации гражданского населения, обеспечения поставок материально-технических средств, поэтому их вывод из строя был способен существенно повлиять на решение транспортно-логистических задач.

До начала учения обучаемыми были изучены исходные документы, проведена оценка складывающейся обстановки, сделаны выводы из нее, обстановка нанесена на графические документы (карты), выработаны решения соответствующих руководителей на ее стабилизацию [1].

21 сентября 2020 г. обучаемые из состава игровых коллективов приступили к первому этапу учения: «Подготовка и выполнение задач ОВД в условиях военных действий», в ходе которого были отработаны следующие учебные вопросы:

1. Планирование выполнения оперативно-служебных задач ОВД в условиях нападения противника.

2. Организация выполнения задач по участию в территориальной обороне, поддержанию режима военного положения и в ходе специальных операций, проводимых силами объединенных группировок войск (сил).

На данном этапе учения территориальные органы МВД России решали задачи по усилению охраны общественного порядка, обеспечению общественной безопасности, предупреждению и пресечению провокаций, террористических актов и иных попыток дестабилизации обстановки, борьбе с преступностью, проведению самостоятельных, а также участию в совместных специальных операциях по поиску и уничтожению ДТГ, разгрому (ликвидации) незаконных вооруженных формирований (далее – НВФ). Отработаны вопросы применения методов ситуа-

ционного управления силами и средствами ОВД при выполнении ими оперативно-служебных задач [4–5].

Анализ выработанных решений показал, что обучаемые в целом справились с поставленными задачами.

Вместе с тем в начале этапа были выявлены недостатки и в первую очередь при отработке документов. В ряде случаев потребовалась не только доработка принятых решений, но их кардинальное изменение.

К наиболее часто встречающимся недостаткам можно отнести следующие: структура решений не в полной мере соответствовала предъявляемым требованиям; расчет сил и средств осуществлялся без учета фактической численности личного состава; не учитывались и не уточнялись планы охраны и обороны объектов; не определялись состав, структура, задачи мобильных подразделений охраны общественного порядка при перегруппировке сил в оперативно-тактических зонах, а также места хранения изъятого оружия; не определялись места дислокации тактических резервов.

Реализуя исследовательскую цель, представители Академии изучали вопросы совершенствования правового обеспечения деятельности ОВД при решении поставленных оперативно-служебных задач во взаимодействии с иными правоохранительными органами при подготовке и выполнении задач в условиях военных действий. Были осуществлены анкетирование и интервьюирование участников учения, на основании которых подготовлены рекомендации по корректировке отдельных положений Наставления.

Для второго этапа учения «Управление территориальными органами МВД России в условиях отражения агрессии» были поставлены следующие учебные вопросы:

1. Принятие (уточнение) решения по сложившейся обстановке и участию ОВД в реагировании на резкое изменение оперативной обстановки.

2. Управление ОВД в ходе выполнения оперативно-служебных задач по участию в территориальной обороне и поддержании режима военного положения, а также в период восстановления функционирования государственных и муниципальных органов власти.

В ходе данного этапа учения обучаемые, уяснив полученные задачи, проводили сбор данных об обстановке, осуществляли ее оценку, готовили выводы и прогноз развития. Планировали мероприятия по восстановлению боеспособности подразделений и постконфликтному урегулированию ситуации,

восстановлению деятельности органов исполнительной власти.

Необходимо отметить, что в ходе второго этапа учения обучаемые начали работать более слаженно и продуктивно.

Анализ выработанных решений показал, что они носили конструктивный характер, были подтверждены соответствующими расчетами и признаны сотрудниками ОГ МВД России в основном целесообразными.

В целом обучаемые показали прочные знания относительно содержания стоящих перед ними задач, способность организовать правильную и целенаправленную работу в условиях резкого осложнения оперативной обстановки, а также умение организовать работу по участию в поддержании режима военного положения и выполнении задач территориальной обороны.

Организация работы на пунктах управления территориальных органов МВД России, реагирование на изменения оперативной обстановки, организованное взаимодействие с органами военного управления, представителями исполнительной власти, координация действий подчиненных подразделений в целом позволили выполнить задачи второго этапа учения.

Исследовательская цель в ходе второго этапа учения реализовывалась посредством анализа действий обучаемых в различных условиях обстановки, осуществляемых с опорой на материалы планируемого к изданию Наставления. Особое внимание при проведении исследования уделялось организации управления территориальными органами МВД России в условиях отражения агрессии. В целом исследовательской группой на учении были проверены количественно-качественные показатели при пресечении 23 несанкционированных митингов, 15 массовых беспорядков. Наибольшее внимание было уделено исследованию материалов работы органов управления территориальных органов МВД России при ликвидации 57 ДТГ, раскрытии 93 преступлений общеуголовной направленности, а также в 16 случаях захвата заложников и 45 террористических актах. Значительный объем исследовательского материала был получен при выполнении территориальными органами МВД России оперативно-служебных задач при отражении нападений на собственные объекты, техногенных авариях и оказании содействия подразделениям системы исполнения наказаний в розыске и задержании осужденных, совершивших побег.

Изучение представленных документов показало, что обучаемые из состава органов управ-

ления с поставленными задачами справились, цели учения были достигнуты.

Привлеченный на учение личный состав показал достаточный уровень профессиональной подготовки, получил практику в выработке решений на выполнение задач в условиях военного времени, в определенной степени совершенствовал работу с графическими документами.

Решения, принятые руководителями учебных коллективов, в целом отвечали основам организационно-правовой деятельности ОВД при выполнении оперативно-служебных задач в условиях режима военного положения, отражали особенности деятельности полиции как составной части системы общегосударственных мер по стабилизации обстановки, защите прав и свобод человека и гражданина, обеспечению общественного порядка и общественной безопасности, борьбе с ДТГ и НВФ в военное время.

Все решения признаны посредниками и сотрудниками ОГ МВД России целесообразными и соответствующими смоделированной обстановке учения. Таким образом, в ходе учения была осуществлена практическая подготовка сотрудников в различных игровых должностях и функциональных группах органа оперативного управления. В целом методика проведения учения, принятая ОГ МВД России, позволила добиться высоких результатов. Обучаемые получили навыки принятия управленческих решений в сложных, динамично развивающихся условиях оперативной обстановки. Планирование осуществлялось в установленные сроки с надлежащим качеством. Организация взаимодействия в целом отвечала предъявляемым требованиям и позволяла выполнять совместные задачи. Все учебные коллективы, участвующие в учении, добились удовлетворительных показателей.

Реализация цели по апробации планируемого к изданию и применению Наставления в целом была достигнута. Исследовательская группа, в состав которой входили и представители Академии, сумела проверить значительное количество положений, вновь вводимых в практическую деятельность МВД России, что дает возможность рекомендовать подготовленное Наставление к использованию в практической деятельности после его утверждения.

Участие в учении имеет важное практическое значение для ОВД прежде всего в приобретении практического опыта. Оно позволило повысить качество выполнения совместных задач, вскрыть ряд проблемных вопросов и наметить возможные пути их решения.

Список литературы:

1. Методика подготовки, организации и проведения активных форм учебных занятий на базе виртуальных полигонов: учеб.-метод. пособ. / под общ. ред. А. Ф. Майдыкова, К. М. Холостова. Москва, 2014.
2. Правовое обеспечение управления: учебник / под общей ред. И. В. Лобанова. Москва, 2019.
3. Роль правовых ценностей и принципов российского общества в социальной адаптации мигрантов: учеб. пособ. / А. Г. Мамонтов, А. И. Клименко, А. Ю. Гарашко [и др.]. Москва, 2019.
4. Ситуационное управление в деятельности органов внутренних дел: курс лекций. Москва, 2020.
5. Ситуационные центры: теоретико-методологические и практические основы применения в организации управления органами внутренних дел Российской Федерации: учеб.-метод. пособ. / К. М. Холостов и др.; под общей ред. В. Б. Княжева. Москва, 2019.
6. *Тейнби А.* Постижение истории. Москва, 2002.
7. *Талев Н. Н.* «Черный лебедь». Под знаком непредсказуемости. Москва, 2019.
8. Федеральное бюро расследований (ФБР) США – Federal Bureau of Investigation (FBI). URL: https://studwood.ru/1511180/pravo/federalnoe_byuro_rassledovaniy_federal_bureau_investigation (дата обращения: 17.12.2020).

Для цитирования:

Княжев Виктор Борисович, Грищенко Леонид Леонидович, Егоров Константин Анатольевич. К вопросу об итогах проведения стратегического командно-штабного учения «Кавказ-2020» // Труды Академии управления МВД России. 2021. № 1 (57). С. 66–73.

References:

1. Metodika podgotovki, organizacii i provedeniya aktivnyh form uchebnyh zanyatij na baze virtual'nyh poligonov: ucheb.-metod. posob. / pod obshch. red. A. F. Majdykova, K. M. Holostova. Moskva, 2014.
2. Pravovoe obespechenie upravleniya: uchebnyk / pod obshchej red. I. V. Lobanova. Moskva, 2019.
3. Rol' pravovyh cennostej i principov rossijskogo obshchestva v social'noj adaptacii migrantov: ucheb. posob. / A. G. Mamontov, A. I. Klimenko, A. Yu. Garashko [i dr.]. Moskva, 2019.
4. Situacionnoe upravlenie v deyatel'nosti organov vnutrennih del: kurs lekciy. Moskva, 2020.
5. Situacionnye centry: teoretiko-metodologicheskie i prakticheskie osnovy primeneniya v organizacii upravleniya organami vnutrennih del Rossijskoj Federacii: ucheb.-metod. posob. / K. M. Holostov i dr.; pod obsh. red. V. B. Knyazheva. Moskva, 2019.
6. *Tejnbi A.* Postizhenie istorii. Moskva, 2002.
7. *Taleb N. N.* «Chernyj lebed'». Pod znakom nepredskazuemosti. Moskva, 2019.
8. Federal'noe byuro rassledovaniy (FBR) SSHA – Federal Bureau of Investigation (FBI). URL: https://studwood.ru/1511180/pravo/federalnoe_byuro_rassledovaniy_federal_bureau_investigation (data obrashcheniya: 17.12.2020).

For citation:

Knyazhev Viktor Borisovich, Grichenko Leonid Leonidovich, Egorov Konstantin Anatolievich. On the results of the strategic command and staff exercise «Caucasus-2020» // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2021. № 1 (57). P. 66–73.

СЕРГЕЙ ВЯЧЕСЛАВОВИЧ ПЫРЧЕВ,
доцент кафедры
организации огневой и физической подготовки,
кандидат юридических наук
Академия управления МВД России
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: psv-rm@yandex.ru

Научная специальность:
12.00.14 — административное право,
финансовое право,
информационное право.

УДК 342.92

Дата поступления: 28 января 2021 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2021 г.

SERGEY VYACHESLAVOVICH PYRCHEV,
Associate Professor of the Department
of Fire and Physical Training Organization,
Candidate of Law
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: psv-rm@yandex.ru

Scientific speciality:
12.00.14 — Administrative Law,
Financial Law,
Information Law.

Анализ практики применения огнестрельного оружия сотрудниками органов внутренних дел как основа для модернизации законодательства

Analysis of the Practice of Using Firearms by Employees of the Internal Affairs Bodies as a Basis for the Modernization of Legislation

Аннотация

Актуальность изучения практики применения огнестрельного оружия сотрудниками органов внутренних дел обусловлена прежде всего уникальностью предоставленного полицейским права применения мер государственного принуждения, вплоть до применения огнестрельного оружия на поражение, в целях реализации возложенных полномочий, что является исключительным полномочием федерального органа государственной власти. Предоставление таких полномочий нуждается в жестком государственном регулировании и контроле. Необходимость нахождения сотрудника в постоянной готовности к отражению возможного нападения и в первую очередь владения комплексом компетенций, обусловленных возможным применением физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, диктует потребность качественной организации соответствующей подготовки, строго регламентированной нормативными правовыми актами.

Постановка проблемы: несмотря на необходимость минимизации применения

Annotation

The relevance of studying the practice of using firearms by employees of the internal affairs bodies is primarily due to the uniqueness of the right granted to police officers to use state coercion measures, up to the use of firearms to kill, in order to exercise the assigned powers, which is the exclusive authority of the federal state authority. The granting of such powers requires strict State regulation and control. The need to find an employee in constant readiness to repel a possible attack and, first of all, to possess a set of competencies due to the possible use of physical force, special means and firearms, dictates the need for a high-quality organization of appropriate training, strictly regulated by regulatory legal acts.

The problem statement: despite the need to minimize the use of physical force, special means and firearms, the criminogenic situation in the territory of the Russian Federation is complicated by an increase in especially serious crimes (+4.75 %, 102,059), as well as an increase in the number of persons who have committed crimes of this category (+1.03%, 34,974).

It should also be noted that not enough re-

физической силы, специальных средств и огнестрельного оружия, криминогенная ситуация на территории Российской Федерации осложняется ростом особо тяжких преступлений, а также увеличением количества лиц, совершивших преступления данной категории.

Следует отметить и тот факт, что в настоящее время проводится недостаточно исследований по вопросам изучения практики применения огнестрельного оружия, что не позволяет в полной мере принимать своевременные меры по совершенствованию законодательства в сфере организации профессионального обучения сотрудников органов внутренних дел.

Одним из существенных на сегодняшний день пробелов в полицейском законодательстве является отсутствие упражнений стрельб для огнестрельного оружия ограниченного поражения. Важным фактором активизации внедрения в оперативно-служебную деятельность данного вида огнестрельного оружия является более широкий спектр оснований для его использования по сравнению с летальным огнестрельным оружием (в частности, дано право использовать огнестрельное оружие ограниченного поражения для пресечения сопротивления, оказываемого сотруднику полиции; для задержания лица, застигнутого при совершении преступления (любой степени тяжести, в отличие от права, предусмотренного статьей 23 Федерального закона «О полиции») и пытающегося скрыться.

Цель исследования: рассмотрение необходимости внесения изменений в действующие нормативные правовые акты, регулирующие общественные отношения в сфере применения огнестрельного оружия (в том числе огнестрельного оружия ограниченного поражения) сотрудниками органов внутренних дел, основанной на результатах анализа применения огнестрельного оружия.

Методы исследования: общенаучные, частнонаучные, специальные методы познания, в том числе метод анализа и синтеза, логический, комплексный, системно-структурный, функциональный, сравнительный, формально-юридический, статистический, классификации.

Результаты и ключевые выводы: в статье рассматриваются результаты анализа практики применения огнестрельного оружия сотрудниками органов внутренних дел, на основании которых обосновывается необходимость внесения изменений в действующие нормативные правовые акты.

search is currently being conducted on the issues of studying the practice of using firearms, which does not allow us to fully take timely measures to improve legislation in the field of organizing professional training for employees of internal affairs bodies.

One of the significant gaps in the police legislation today is the complete absence of shooting exercises for firearms of limited destruction. An important factor in the activation of the introduction of this type of firearm into operational and official activities is a wider range of grounds for its use in comparison with lethal firearms (in particular, the right to use firearms of limited destruction to suppress resistance to a police officer is given; for the detention of a person caught in the commission of a crime (of any severity, in contrast to the right provided for in Article 23 of the Federal Law "On the Police") and trying to escape.

The purpose of the study: to consider the need to make changes to the existing regulatory legal acts regulating public relations in the field of the use of firearms (including firearms of limited destruction) by employees of the internal affairs bodies, based on the results of the analysis of the use of firearms.

The research methods: general scientific, private scientific, special methods of cognition, including the method of analysis and synthesis, logical, complex, system-structural, functional, comparative, formal legal, statistical, classification.

The results and key conclusions: the article considers the results of the analysis of the practice of using firearms by employees of the internal affairs bodies, on the basis of which the need to make changes to the current regulatory legal acts is justified.

Ключевые слова: противодействие преступности; анализ практики применения огнестрельного оружия; огнестрельное оружие ограниченного поражения; нормативное правовое регулирование организации профессиональной подготовки сотрудников органов внутренних дел.

Keywords: combating crime; analysis of the practice of using firearms; firearms of limited destruction; regulatory legal regulation of the organization of professional training of employees of internal affairs bodies.

Вопросы применения полицией физической силы, специальных средств и тем более огнестрельного оружия находятся в поле зрения не только руководства органов внутренних дел, но и общества. Данное обстоятельство обуславливает необходимость организации подготовленности к действиям по выполнению социальной функции полиции – обеспечение безопасности и напрямую зависит от качества организации огневой и физической подготовки сотрудников органов внутренних дел. Проводимый Департаментом государственной службы и кадров МВД России анализ современной ситуации показывает, что на сегодняшний день уровень подготовки сотрудников полиции не в полной мере отвечает предъявляемым требованиям к навыкам владения служебным оружием, что приводит к неправомерному применению силы и невозможности реализации функции защиты как граждан, так и себя лично. Каждый случай применения физической силы, специальных средств, в особенности огнестрельного оружия, привлекает внимание общественности, активно освещается в средствах массовой информации. Так, в 2021 г. зафиксированы факты нападения на сотрудников полиции при выполнении оперативно-служебных задач, а также при применении огнестрельного оружия для отражения нападения [2–3; 7]. Организация такой специальной подготовки должна проводиться на основании анализа возможных угроз со стороны правонарушителей. При этом необходимо учитывать различные особенности несения службы в конкретном регионе. Наиболее эффективным методом выработки и принятия управленческого решения [11] в сфере подготовки сотрудников полиции к деятельности в условиях возможного применения огнестрельного оружия является проведение анализа фактов применения огнестрельного оружия и разработка на этой основе модели возможных угроз в отношении сотрудников полиции на конкретной обслуживаемой территории, с дальнейшим совершенствованием действующих нормативных правовых и иных актов в целях организации качественной подготовки.

Несмотря на некоторую стабилизацию, оперативная обстановка на территории Российской Федерации достаточно осложнена. Так, в част-

ности, в 2020 г. зарегистрировано 7 214 фактов убийств (и покушений на убийство), 18 625 фактов причинения тяжкого вреда сотрудникам полиции. Об осложнении оперативной обстановки свидетельствуют следующие факты: в 2019 г. при выполнении служебных обязанностей погибло 38 и ранено 1 654 сотрудника органов внутренних дел. В результате нападения погибло три сотрудника, при задержании нарушителей – четыре сотрудника¹.

Рассматриваемой тематике посвящены лишь единичные работы [1; 5–6; 9–10], что обусловило необходимость проведения исследования заключений служебных проверок, а также иных материалов, находящихся в открытом доступе. Так, рассмотрено 155 случаев применения огнестрельного оружия. Изучению подвергнуты наиболее существенные обстоятельства применения оружия сотрудниками территориальных органов МВД России. Исследование затронуло период с 2014 по 2018 г. (8, 15, 20, 65 и 47 фактов соответственно). География исследования охватила практически всю территорию Российской Федерации: 18 регионов – от Калининградской области до Магаданской области.

Проведенный анализ материалов служебных проверок, а также иных доступных данных позволил установить, что основными факторами причинения вреда здоровью сотрудникам органов внутренних дел являются низкий уровень профессионализма, психологическая неготовность к исполнению служебных обязанностей. Выявлены факты проявления халатности и недисциплинированности в процессе несения службы, игнорирования мер безопасности и правил взаимостраховки [4; 8]. Исследование показало, что чаще всего огнестрельное оружие применяют: сотрудники дорожно-патрульной службы (далее – ДПС), что обусловлено особенностями оперативно-служебной деятельности, а также основанием применения – для остановки транспортного средства; сотрудники патрульно-постовой службы (далее – ППС); участковые уполномоченные полиции (далее – УУП); сотрудники уголовного розыска (далее – УР) (табл. 1).

¹ О направлении решения Министерства внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации В. А. Колокольцева: письмо ДГСК МВД России от 4 февраля 2020 г. № 40.

Таблица 1

Числовое соотношение изученных случаев применения боевого ручного стрелкового оружия по службам в исследуемый период

Служба	Количество фактов
ДПС	77
ППС	24
УУП	24
УР	21
Руководящий состав территориальных органов Министерства внутренних дел Российской Федерации	3
Отряд специального назначения «Гром» (находится в составе подразделений по контролю за оборотом наркотиков МВД России)	2
Кинологическая служба МВД России	2
Специальный отряд быстрого реагирования МВД России (до 2016 г.)	2
Дежурная часть	1
Управление по контролю за оборотом наркотиков МВД России	1

Количество произведенных выстрелов коррелируется с числом фактов применения огнестрельного оружия (табл. 2). Так, сотрудники ДПС производят большее количество выстре-

лов, что обусловлено производством предупредительных выстрелов, а также необходимостью поразить движущееся транспортное средство на существенном удалении.

Таблица 2

Количество произведенных выстрелов по службам в исследуемый период

Служба	Количество произведенных выстрелов
ДПС	475
ППС	78
УР	56
УУП	45
Специальный отряд быстрого реагирования МВД России (до 2016 г.)	33
Руководящий состав территориальных органов МВД России	18
Дежурная часть	9
Кинологическая служба МВД России	9
Отряд специального назначения «Гром»	5
Управление по контролю за оборотом наркотиков МВД России	4

В последующих таблицах и диаграммах используется кодировка оснований применения огнестрельного оружия в соответствии с Федеральным законом «О полиции»² (табл. 3).

Таблица 3

Основания применения огнестрельного оружия

№ п/п	Код	Федеральный закон «О полиции»
Статья 23 «Применение огнестрельного оружия»		
1.	ЗДЛ	для защиты другого лица либо себя от посягательства, если это посягательство сопряжено с насилием, опасным для жизни или здоровья (п. 1 ч. 1)
2.	ППЗ	для пресечения попытки завладения огнестрельным оружием, транспортным средством полиции, специальной и боевой техникой, состоящими на вооружении (обеспечении) полиции (п. 2 ч. 1)
3.	ОЗ	для освобождения заложников (п. 3 ч. 1)
4.	ЗЛП	для задержания лица, застигнутого при совершении деяния, содержащего признаки тяжкого или особо тяжкого преступления против жизни, здоровья или собственности, и пытающегося скрыться, если иными средствами задержать это лицо не представляется возможным (п. 4 ч. 1)
5.	ЗЛВ	для задержания лица, оказывающего вооруженное сопротивление, а также лица, отказывающегося выполнить законное требование о сдаче находящихся при нем оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, взрывных устройств, ядовитых или радиоактивных веществ (п. 5 ч. 1)
6.	ОВН	для отражения группового или вооруженного нападения на здания, помещения, сооружения и иные объекты государственных и муниципальных органов, общественных объединений, организаций и граждан (п. 6 ч. 1)
7.	ППС	для пресечения побега из мест содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений или побега из-под конвоя лиц, задержанных по подозрению в совершении преступления, лиц, в отношении которых применена мера пресечения в виде заключения под стражу, лиц, осужденных к лишению свободы, а также для пресечения попытки насильственного освобождения указанных лиц (п. 7 ч. 1)
8.	ОТС	для остановки транспортного средства путем его повреждения, если управляющее им лицо отказывается выполнить неоднократные требования сотрудника полиции об остановке и пытается скрыться, создавая угрозу жизни и здоровью граждан (п. 1 ч. 3)
9.	ОЖ	для обезвреживания животного, угрожающего жизни и здоровью граждан и (или) сотрудника полиции (п. 2 ч. 3)
10.	РЗУ	для разрушения запирающих устройств, элементов и конструкций, препятствующих проникновению в жилые и иные помещения по основаниям, предусмотренным статьей 15 ФЗ «О полиции» (п. 3 ч. 3)
11.	ППВ	для производства предупредительного выстрела, подачи сигнала тревоги или вызова помощи путем производства выстрела вверх или в ином безопасном направлении (п. 4 ч. 3)
12.	ПНБ	для пресечения нахождения беспилотных воздушных судов в воздушном пространстве в целях, предусмотренных пунктом 40 части 1 статьи 13 ФЗ «О полиции», если иными средствами прекратить их нахождение в воздушном пространстве не представляется возможным (п. 5 ч. 3)
13.	ООП	сотрудник полиции имеет право применять служебное огнестрельное оружие ограниченного поражения во всех случаях, предусмотренных частями 1 и 3 статьи 24, а также в случаях, предусмотренных пунктами 3, 4, 7 и 8 части 1 статьи 21 Федерального закона (ч. 4)
Статья 24 «Гарантии личной безопасности вооруженного сотрудника полиции»		
14.	ГЛБ	Гарантии личной безопасности вооруженного сотрудника полиции (ст. 24)
15.	СВ	Случайный выстрел

² О полиции: федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

Службы применяли огнестрельное оружие по следующим основаниям (количество фактов) (табл. 4).

Таблица 4

Анализ фактов применения боевого ручного стрелкового оружия по службам и основаниям в соответствии с Федеральным законом «О полиции» в исследуемый период

Основание	ДПС	ДЧ	Кинологи	ППС	Руководство	СОБР	УНК	УР	УУП
ЗДЛ	7			11	1			5	1
ППЗ	3			1				2	1
ЗЛП	4			1					
ОТС	53		1	1			1	4	1
ОЖ	3	1		9	1	1		5	15
ППВ	39		2	6	2		1	11	9
ГЛБ	2			1					
Всего	111	1	3	30	4	1	2	27	27

Кроме того, произведено четыре несанкционированных выстрела в процессе сдачи оружия в дежурную часть, а также в служебном кабинете сотрудниками служб ДПС, ППС,

УР, отряда специального назначения «Гром».

По основанию и расстоянию огнестрельное оружие наиболее часто применялось в следующих случаях (табл. 5):

Таблица 5

Основания и расстояния применения огнестрельного оружия в исследуемый период

	1 м	1–2 м	3–5 м	6–7 м	8–10 м	11–15 м	16–20 м	21–30 м
Всего	2	12	35	3	30	10	35	60
Пункт 1 части 1 статьи 23 ФЗ «О полиции» – ДЗЛ		3	7	1	3		2	2
Пункт 2 части 1 статьи 23 ФЗ «О полиции» – ППЗ		1	3				1	
Пункт 4 части 1 статьи 23 ФЗ «О полиции» – ЗЛП		1	1		1		2	
Пункт 5 части 1 статьи 23 ФЗ «О полиции» – ЗЛВ		1	1		1			
Пункт 1 части 3 статьи 23 ФЗ «О полиции» – ОТС					5	5	15	33

Окончание табл. 5

Пункт 2 части 3 статьи 23 ФЗ «О полиции» – ОЖ	1	2	10	1	11	5		1
Пункт 4 части 3 статьи 23 ФЗ «О полиции» – ППВ		2	10		8		14	24
Статья 24 ФЗ «О полиции» – ГЛБ				1	1		1	
Случайный выстрел	1	2						
Количество выстрелов	4	11	45	7	89	36	94	321

Закономерным фактом применения боевого ручного стрелкового оружия выступает среднее количество боеприпасов, израсходованных в зависимости от расстояния: чем дальше находится объект применения боевого ручного стрелкового оружия, тем большее количество боеприпасов

расходуется на одну ситуацию применения. Так, на расстоянии 1 м среднее количество израсходованных боеприпасов составляет две единицы (далее – ед.), 1–2 м – 1,38 ед., 3–5 м – 2,05 ед., 6–7 м – 3,5 ед., 8–10 м – 3,71 ед., 11–15 м – 3,6 ед., 16–20 м – 4,95 ед., 21–30 м – 7,64 ед. (рис. 1).

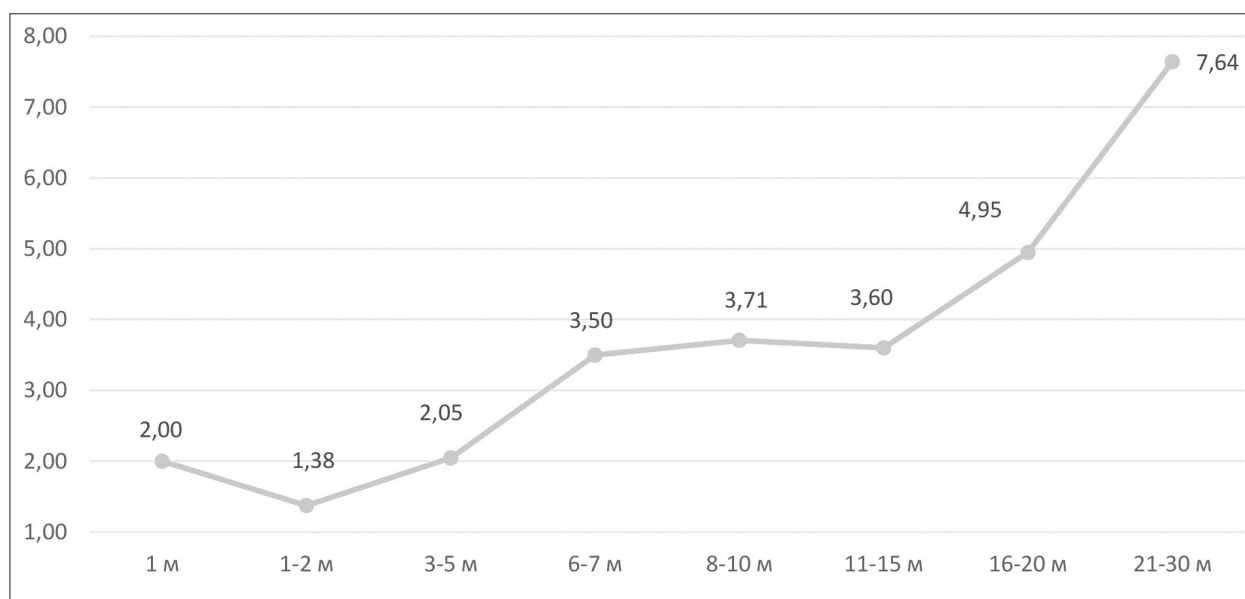


Рис. 1. Среднее количество боеприпасов, израсходованных в зависимости от расстояния применения огнестрельного оружия.

Наиболее часто используемым видом оружия (табл. 6) является пистолет – 96 % случаев применения, реже – автомат (4 %).

Таблица 6

Виды используемого сотрудниками полиции огнестрельного оружия в исследуемый период

Вид оружия	Количество фактов	Количество выстрелов	Количество выстрелов в среднем
Пистолет	151	653	4
Автомат	7	80	11

Объектами применения оружия чаще всего являлись: автомобиль (46 %); животные, представляющие угрозу жизни и здоровью (22 %).

В трех процентах случаев выстрел произошел случайно, в остальных случаях огонь велся с целью поражения преступников (табл. 7).

Таблица 7

Объекты применения огнестрельного оружия в исследуемый период

Объект применения	Фактов
Транспортное средство	73
Животное, угрожающее жизни и здоровью граждан и (или) сотрудника полиции	34
Лицо с холодным оружием	10
Группа лиц	9
Лицо с огнестрельным оружием, взрывным устройством	9
Лицо, использующее в качестве оружия какой-либо предмет	7
Лицо, применяющее физическую силу	6
Лицо, пытающееся скрыться	5
Случайный выстрел	5

При этом местом производства максимального количества выстрелов стала улица — 65 % (478 выстрелов), 26 % выстрелов произошло на автодорогах (193 выстрела), 6 % — в жилых помещениях (44 выстрела).

Основания применения боевого ручного стрелкового оружия в соответствии с Федеральным законом «О полиции» распределились следующим образом (табл. 8, рис. 2). Наиболее часто огнестрельное оружие сотрудниками полиции применялось на основании п. 4 ч. 3 ст. 23 Федерального закона «О полиции»: «для производства предупредительного выстрела, подачи сигнала тревоги или вызова помощи путем производства выстрела вверх или в ином безопасном направлении» (32 % из числа фактов применения боевого ручного стрелкового ору-

жия). На втором месте по количеству фактов применения боевого ручного стрелкового оружия — п. 1 ч. 3 ст. 23 Федерального закона «О полиции»: «для остановки транспортного средства путем его повреждения, если управляющее им лицо отказывается выполнить неоднократные требования сотрудника полиции об остановке и пытается скрыться, создавая угрозу жизни и здоровью граждан» (28 % из числа фактов применения боевого ручного стрелкового оружия). Третье место по количеству применений боевого ручного стрелкового оружия занял п. 2 ч. 3 ст. 23 Федерального закона «О полиции»: «для обезвреживания животного, угрожающего жизни и здоровью граждан и (или) сотрудника полиции» (16 % из числа фактов применения боевого ручного стрелкового оружия).

Таблица 8

**Основания и динамика применения боевого ручного стрелкового оружия
сотрудниками полиции в исследуемый период**

Основание применения	Количество фактов применения боевого ручного стрелкового оружия
Пункт 4 части 3 статьи 24: ППВ	70
Пункт 1 части 3 статьи 24: ОТС	61
Пункт 2 части 3 статьи 24: ОЖ	36
Пункт 1 части 1 статьи 24: ЗДЛ	25
Пункт 5 части 1 статьи 24: ЗЛВ	8
Пункт 2 части 1 статьи 24: ППЗ	7
Пункт 4 части 1 статьи 24: ЗЛП	5
Случайный выстрел	5
ГЛБ	3

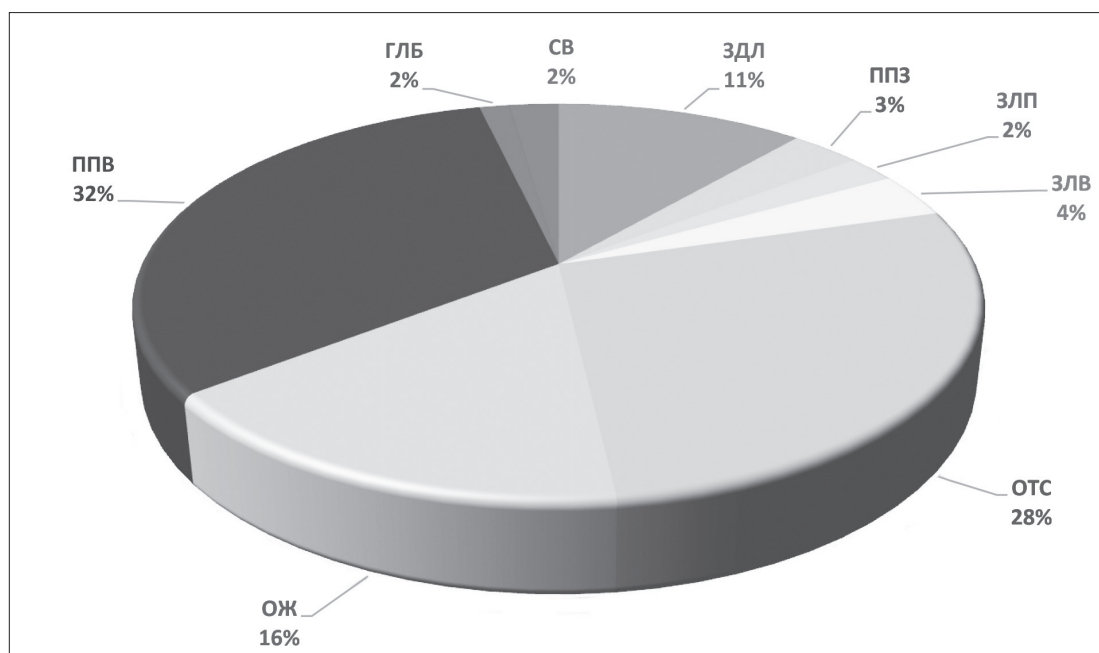


Рис. 2. Соотношение фактов применения боевого ручного стрелкового оружия по основаниям в соответствии с Федеральным законом «О полиции».

Необходимо отметить, что применение оружия происходит в основном в условиях ограниченной видимости (64 % случаев). Кроме того, на частоту применения влияет продолжительность работы сотрудников органов внутренних дел. Так, наиболее часто боевое

ручное стрелковое оружие применяется сотрудниками со стажем службы 11–15 лет (31 %, 46 фактов), в 24 % случаев оружие применялось сотрудниками со стажем службы в 6–10 лет (35 фактов) и в 19 % – со стажем до 5 лет (28 фактов) (диаграмма).

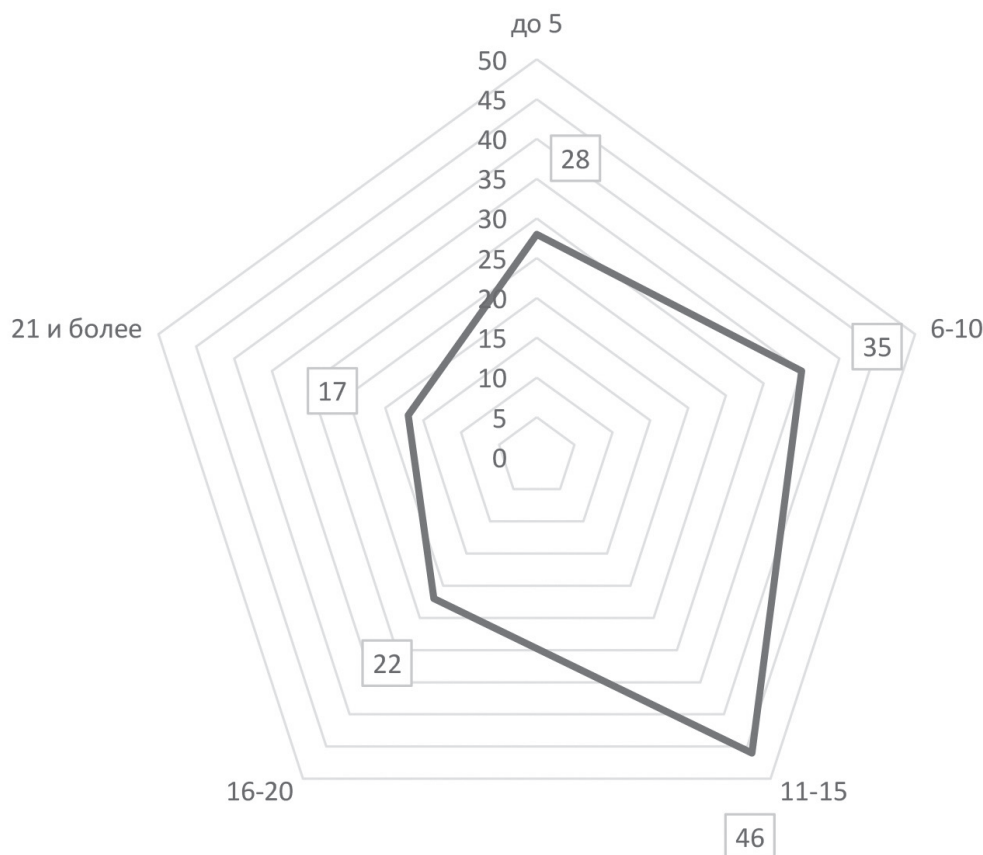


Диаграмма. Соотношение фактов применения боевого ручного стрелкового оружия и продолжительности работы сотрудника в органах внутренних дел

На основании полученных результатов проведенного анализа практики применения огнестрельного представляется возможным выявить наиболее характерные условия ситуаций, позволяющих разработать модели вероятных угроз и методов противодействия преступникам. Например, пистолет применялся в 151 случае, произведено 653 выстрела, т. е. в среднем для всех сотрудников при проведении занятий по огневой подготовке достаточно производить четыре выстрела, выполняя одно упражнение, что соответствует требованиям Наставления по организации огневой подготовки в органах внутренних дел Российской Федерации³ (далее – Наставление). Вместе с тем очевидно, что следует проработать вопрос о внесении изменений в данное Наставление в части организации и проведения занятий с сотрудниками ДПС, которым необходимы упражнения с использованием большего количества боеприпасов, но на дистанциях 20–25 метров с имитацией производства выстрелов из движущегося автомобиля. Кроме того, необходимо закреп-

пить в упражнениях дистанции 3–5 м и 8–10 м, как наиболее часто встречающиеся при применении оружия на практике. Целесообразным представляется наделение территориальных органов МВД России правом самостоятельной разработки упражнений стрельб в зависимости от особенностей конкретного субъекта (например, угрозы и соответственно особенности применения огнестрельного оружия в Якутии и Ингушетии будут существенно различаться по виду оружия, количеству боеприпасов, дистанции до цели). В качестве объекта применения огнестрельного оружия на втором месте по частоте применения находится опасное животное. Вместе с тем в Наставлении отсутствуют подобные упражнения, что диктует необходимость разработки и внедрения упражнений, моделирующих ситуацию нападения на сотрудника. Учитывая наибольшее количество фактов применения боевого стрелкового ручного оружия в темное время суток, необходимо более частое проведение стрельб в условиях ограниченной видимости. Таким образом, существенным, на наш взгляд, недостатком действующего Наставления является жесткое ограничение количества и видов упражнений стрельб. Правом разработки собственных упражнений (без изме-

³ Об утверждении Наставления по организации огневой подготовки в органах внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 23 ноября 2017 г. № 880.

нения нормативных правовых актов) наделены лишь образовательные организации и подразделения специального назначения.

Необходимо остановиться на аспекте применения огнестрельного оружия ограниченно пораженными сотрудниками органов внутренних дел. В результате проведенного опроса сотрудников органов внутренних дел установлено, что многие из них являются обладателями разрешений на хранение огнестрельного оружия ограниченного поражения, изготовленного, как правило, на основе пистолета Макарова (например, ПМ-Т, ИЖ-79-9Т, МР-80-13Т и др.), имеющего полную конструктивную схожесть с боевым образцом. Сотрудники приобретают данное оружие в целях обеспечения личной безопасности, что обусловлено рядом причин. Оперативно-служебная деятельность сотрудников оперативных подразделений, участковых уполномоченных, сотрудников по делам несовершеннолетних предполагает повышенную опасность. Получение табельного огнестрельного оружия в дежурной части представляет собой достаточно сложную и трудоемкую процедуру, а получение разрешения на постоянное хранение и ношение табельного оружия не всегда реализуемо на практике.

Согласно проведенному анализу треть выстрелов осуществлялась для производства предупредительного выстрела, подачи сигнала тревоги или вызова помощи путем производства выстрела вверх или в ином безопасном направлении. Практика осуществления оперативно-служебной деятельности доказывает существенный сдерживающий фактор задерживаемых лиц, за исключением профессиональных преступников и лиц, склонных к применению насилия в отношении представителей органов государственной власти. Производство предупредительного выстрела сотрудником полиции подчеркивает серьезность намерений сотрудника полиции и в большинстве случаев заставляет злоумышленника подчиниться законным требованиям. Однако ст. 23 Федерального закона «О полиции» запрещено использование личного огнестрельного оружия ограниченного поражения. Часть 4 указанной статьи дает право сотруднику полиции применять лишь служебное огнестрельное оружие ограниченного поражения. Таким образом, сотрудник полиции, применяющий личное оружие, защищен предписаниями Уголовного кодекса Российской Федерации (далее — УК РФ) в части необходимой обороны, причинения вреда при задержании лица, совершившего преступление, и крайней необходимости (гл. 8 УК РФ), а также имеет право в состоянии необходимой обороны, в случае крайней необходимости или при задержании лица, совершившего преступление, при отсут-

ствии у него необходимых специальных средств или огнестрельного оружия использовать любые подручные средства, применять иное не состоящее на вооружении полиции оружие (ч. 3 ст. 18 Федерального закона «О полиции»), т. е. сотрудник полиции при наличии у него табельного огнестрельного оружия формально не имеет право применять иное оружие, в том числе личное огнестрельное оружие ограниченного поражения. При применении личного огнестрельного оружия ограниченного поражения он вынужден руководствоваться не Федеральным законом «О полиции», а более сложными правовыми механизмами, что не дает ему права применить личное оружие, к примеру, для пресечения сопротивления, которое ему оказано (ч. 4 ст. 23 и п. 3 ч. 1 ст. 21).

Вместе с тем нами рассматривается необходимость подробного изучения возможности самостоятельного приобретения сотрудниками органов внутренних дел личного короткоствольного огнестрельного оружия. Приобретение данного вида оружия при должной организации процесса допуска и контроля должно способствовать повышению престижа службы в органах внутренних дел, укреплению дисциплины и законности, а также улучшению результатов организации огневой и физической подготовки. Данный тезис носит дискуссионный характер и будет более подробно изучен в дальнейших исследованиях, так как потребует внесения изменений в федеральные законы «Об оружии» и «О полиции».

Таким образом, изученная практика применения полицейскими боевого стрелкового ручного оружия дает основания для внесения изменений в действующие нормативные правовые акты, в частности:

1. Необходимо вернуться к существовавшей ранее практике анализа и направления обзоров в территориальные органы МВД России. Закрепить в нормативном правовом акте МВД России обязанность проведения ежегодного анализа практики применения боевого стрелкового ручного оружия с доведением его результатов до личного состава территориальных органов МВД России на всех уровнях. На основании данного анализа внести корректировки в организацию профессиональной служебной и физической подготовки, в том числе и по количеству часов огневой подготовки, в зависимости от соотношения количества фактов применения данного вида оружия сотрудниками органов внутренних дел.

2. Внести изменения в Наставление по организации огневой подготовки в органах внутренних дел Российской Федерации, предоставив право территориальным органам на региональном уровне разрабатывать собственные

упражнения стрельб, основываясь на результатах сложившейся практики применения боевого ручного стрелкового оружия на обслуживаемой территории, с последующим обязательным согласованием с центральным аппаратом МВД России.

3. В целях совершенствования и расширения практики применения огнестрельного оружия ограниченного поражения сотрудниками органов внутренних дел дополнить Наставление по организации огневой подготовки в органах внутренних дел Российской Федерации разделом «Упражнения стрельб из огнестрельного оружия ограниченного поражения», содержащим упражнения, направленные на закрепление навыков применения состоящего на вооружении огнестрельного оружия ограниченного поражения.

4. Дополнить раздел Наставления по организации огневой подготовки в органах внутренних дел Российской Федерации раздел «Меры безопасности при проведении стрельб и гранатометания, обращении с боевым ручным стрелковым оружием и боеприпасами»

требованиями для служебного огнестрельного оружия ограниченного поражения.

5. Рассмотреть целесообразность внесения изменений в часть 4 статьи 23 Федерального закона «О полиции» в части разрешения полиции использовать личное огнестрельное оружие ограниченного поражения, что позволит сотруднику применять его без задействования институтов крайней необходимости и необходимой обороны, в том числе и по наиболее распространенному на практике основанию – производство предупредительного выстрела, а также по основаниям, предусмотренным ч. 4 ст. 23 и п. 3 ч. 1 ст. 21 Федерального закона «О полиции», – «для пресечения сопротивления, оказываемого сотруднику полиции».

6. Провести исследование о возможности разрешения приобретения сотрудниками полиции личного короткоствольного огнестрельного оружия для использования в оперативно-служебной деятельности (предложение носит дискуссионный характер и подлежит глубокой проработке, чему будут посвящены дальнейшие исследования).

Список литературы:

1. Васильев М. А. Особенности подготовки сотрудников ОВД к применению огнестрельного оружия в движении и по движущимся целям // Подготовка кадров для силовых структур: современные направления и образовательные технологии: сб. матер. XXII Всерос. науч.-метод. конф.: в 2 т. 2017. Т. 2.
2. В Москве застрелили мужчину, который набросился с ножом на полицейских // Сетевое издание «Комсомольская правда». URL: <https://www.kp.ru/daily/27226/4351315/> (дата обращения: 12.01.2021).
3. Военный пенсионер выстрелил в прибывших по его вызову полицейских // Сетевое издание «Вести.Ру». URL: https://www.vesti.ru/article/2510525?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (дата обращения: 15.01.2021).
4. Вскрывай, стреляй, оцепляй. Госдума принимает поправки к Закону «О полиции» // Газета «Коммерсантъ». URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4604778> (дата обращения: 20.12.2020).
5. Каплунов А. И. Применение сотрудниками полиции огнестрельного оружия: законодательство, теория и практика: монография. Санкт-Петербург, 2018.
6. Методика проведения занятий с инструкторами по моделированию ситуаций применения оружия на огневом рубеже: от-

References:

1. Vasil'ev M. A. Osobennosti podgotovki sotrudnikov OVD k primeneniyu ognestrel'nogo oruzhiya v dvizhenii i po dvizhushchimsya celyam // Podgotovka kadrov dlya silovykh struktur: sovremennye napravleniya i obrazovatel'nye tekhnologii: sb. mater. XXII Vseros. nauch.-metod. konf.: v 2 t. 2017. T. 2.
2. V Moskve zastrelili muzhchinu, kotoryj nabrosilsya s nozhom na policejskikh // Setevoe izdanie «Komsomol'skaya pravda». URL: <https://www.kp.ru/daily/27226/4351315/> (data obrashcheniya: 12.01.2021).
3. Voennyj pensioner vystrelil v pribyvshih po ego vyzovu policejskikh // Setevoe izdanie «Vesti.Ru». URL: https://www.vesti.ru/article/2510525?utm_source=yxnews&utm_medium=desktop (data obrashcheniya: 15.01.2021).
4. Vskryvaj, strelyaj, oceplyaj. Gosduma prini-maet popravki k Zakonu «O policii» // Gaze-ta «Kommersant». URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4604778> (data obrashcheniya: 20.12.2020).
5. Kaplunov A. I. Primenenie sotrudnikami policii ognestrel'nogo oruzhiya: zakonodatel'stvo, te-oriya i praktika: monografiya. Sankt-Peterburg, 2018.
6. Metodika provedeniya zanyatij s instruktora-mi po modelirovaniyu situacij primeneniya oru-zhiya na ognevom rubezhe: otchet o nauchno-

- чет о научно-исследовательской работе / под ред. А. Б. Благодатина, А. А. Лукутина, Н. Н. Устюжанина и др. Нижний Новгород, 2017.
7. Опубликовано полное видео нападения боевиков на полицейских в Грозном // Сетевое издание «Лента.ру». URL: <https://lenta.ru/news/2021/01/03/grozny/> (дата обращения: 03.01.2021).
 8. Полиция боится бить и не умеет стрелять. Полиция боится применять оружие и спецсредства под страхом наказания // Электронное издание «Газета.ру». URL: <https://www.gazeta.ru/social/2017/09/12/10885490.shtml> (дата обращения: 21.12.2020).
 9. Применение огнестрельного табельного оружия сотрудниками органов внутренних дел в рамках Федерального закона № 3-ФЗ «О полиции», последствия с точки зрения УК РФ (заключительный): отчет о научно-исследовательской работе / под ред. А. М. Субботина, А. В., Алехина, А. Б. Благодатина и др. Нижний Новгород, 2015.
 10. Тагиров З. И., Бутинов К. В. Практика применения огнестрельного оружия сотрудниками полиции в Республике Татарстан: аналитический обзор. Казань, 2015.
 11. Яськов Е. Ф. Теория организации: учеб. пособ. для студентов вузов, обучающихся по специальностям «Менеджмент организации», «Государственное и муниципальное управление». Москва, 2010.
- issledovatel'skoj rabote / pod red. A. B. Blagodatina, A. A. Lukutina, N. N. Ustyuzhanina i dr. Nizhnij Novgorod, 2017.
7. Opublikovano polnoe video napadeniya boevikov na policejskih v Groznom // Setevoe izdanie «Lenta.ru». URL: <https://lenta.ru/news/2021/01/03/grozny/> (data obrashcheniya: 03.01.2021).
 8. Policiya boitsya bit' i ne умеет strelyat'. Policiya boitsya primenyat' oruzhie i specsredstva pod strahom nakazaniya // Elektronnoe izdanie «Gazeta.ru». URL: <https://www.gazeta.ru/social/2017/09/12/10885490.shtml> (data obrashcheniya: 21.12.2020).
 9. Primenenie ognestrel'nogo tabel'nogo oruzhiya sotrudnikami organov vnutrennih del v ramkah Federal'nogo zakona № 3-FZ «O policii», posledstviya s tochki zreniya UK RF (zaklyuchitel'nyj): otchet o nauchno-issledovatel'skoj rabote / pod red. A. M. Subbotina, A. V., Alekhina, A. B. Blagodatina i dr. Nizhnij Novgorod, 2015.
 10. Tagirov Z. I., Butinov K. V. Praktika primeneniya ognestrel'nogo oruzhiya sotrudnikami policii v Respublike Tatarstan: analiticheskij obzor. Kazan', 2015.
 11. Yas'kov E. F. Teoriya organizacii: ucheb. posob. dlya studentov vuzov, obuchayushchihya po special'nostyam «Menedzhment organizacii», «Gosudarstvennoe i municipal'noe upravlenie». Moskva, 2010.

Для цитирования:

Пырчев Сергей Вячеславович. Анализ практики применения огнестрельного оружия сотрудниками органов внутренних дел как основа для модернизации законодательства // Труды Академии управления МВД России. 2021. № 1 (57). С. 74–86.

For citation:

Pyrchev Sergey Vyacheslavovich Analysis of the Practice of Using Firearms by Employees of the Internal Affairs Bodies as a Basis for the Modernization of Legislation // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2021. № 1 (57). P. 74–86.

УГОЛОВНОЕ ПРАВО и уголовный процесс

ВАЛЕРИЙ ВЛАДИМИРОВИЧ ЖИЛЯКОВ,
эксперт Управления организации
комплексной безопасности АО «НоваВинд»
(дивизион Госкорпорации «Росатом»)
Российская Федерация, 115093, г. Москва,
ул. Щипок, д. 18, стр. 2
E-mail: valzhiv71@mail.ru

VALERYJ VLADIMIROVICH ZHILYAKOV,
Expert Management of Complex
Security JSC «Novamind»
(the Division of the State Corporation «Rosatom»)
Russian Federation, 115093, Moscow,
Shchipok St., 18, building 2
E-mail: valzhiv71@mail.ru

ОЛЕГ АЛЕКСАНДРОВИЧ ИБРАГИМОВ,
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: 464941@rambler.ru

OLEG ALEXANDROVICH IBRAGIMOV,
Adjunct** of the 3rd Faculty
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: 464941@rambler.ru

Научная специальность:
12.00.12 – криминалистика;
судебно-экспертная деятельность;
оперативно-розыскная деятельность.

Scientific specialty:
12.00.12 – Criminalistics,
Forensic Activity,
Operational Search Activity.

УДК 343.985

Дата поступления: 23 декабря 2020 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2021 г.

Отдельные направления противодействия коррупции в органах внутренних дел как факторы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации

Certain Areas of Combating Corruption in the Internal Affairs Bodies as Factors of Ensuring the National Security of the Russian Federation

Аннотация

Актуальность исследования обусловлена крайне негативным воздействием коррупционных правонарушений на социально-экономическое развитие государства. Коррупция рассматривается как прямая внутренняя угроза национальной безопасности России, требующая постоянного совершенствования методов и ал-

Annotation

The relevance of the study is due to the extremely negative impact of corruption offenses on the socio-economic development of the state. Corruption is considered as a direct internal threat to the national security of Russia, which requires constant improvement of methods and algorithms to combat it. The phenomenon of corruption in the

* Ранее – старший инженер тылового обеспечения Академии управления МВД России.

** Previously, he was a senior logistics engineer at the Academy of Management of the Ministry of Internal Affairs of Russia.

горитмов борьбы с ней. Явление коррупции в органах внутренних дел Российской Федерации связано с коррупционными правонарушениями.

Постановка проблемы: эмпирические исследования, проведенные авторами, свидетельствуют о том, что наиболее типичным коррупционным правонарушением в экономической сфере является так называемый «откат» – специфическая форма взятки. Опытные данные позволили авторам сформулировать основные проявления коррупционного поведения потенциального взяткополучателя при «откате». На основании этих данных разработана методика противодействия «откату», связанная с анализом аффилированности должностного лица заказчика и исполнителя государственного контракта.

Цель исследования состоит в описании алгоритма выявления аффилированности участников коррупционной сделки.

Методы исследования: описание, сравнение, диалектика, герменевтика, формальная классификация.

Результаты и ключевые выводы: в качестве методики противодействия «откату» предлагается алгоритм выявления аффилированных лиц при получении взятки на примере исполнения государственного контракта с участием коммерческих подрядных организаций. Авторами приводится пример выявления косвенной аффилированности участников коррупционной сделки путем изучения операций по банковским счетам. Разработанную методику противодействия коррупции возможно использовать как в системе МВД России, так и в других правоохранительных органах.

Ключевые слова: национальная безопасность; органы внутренних дел; коррупционное правонарушение; взятка; аффилированные лица.

internal affairs bodies of the Russian Federation is associated with corruption offenses.

The problem statement: empirical studies conducted by the authors indicate that the most typical corruption offense in the economic sphere is the so – called kickback—a specific form of bribery. The experimental data allowed the authors to formulate the main manifestations of corrupt behavior of a potential bribe-taker during a «kickback». Based on these data, have developed methods to counter the “roll back” associated with the analysis of affiliation officials of the customer and the contractor’s state contract.

The purpose of the study is to describe the algorithm for identifying the affiliation of participants in a corrupt transaction.

Research methods: description, comparison, dialectics, hermeneutics, formal classification.

The results and key conclusions: as a method of countering “kickback”, an algorithm for identifying affiliated persons when receiving a bribe is proposed, using the example of the execution of a state contract with the participation of commercial contractors. The authors provide an example of identifying the indirect affiliation of participants in a corrupt transaction by studying bank account transactions. The developed methodology for combating corruption can be used both in the system of the Ministry of Internal Affairs of Russia and in other law enforcement agencies.

Keywords: national security; internal affairs bodies; corruption offense; bribe; affiliated persons.

Введение

Коррупция – одна из прямых внутренних угроз национальной безопасности Российской Федерации. В настоящее время не существует единого общепризнанного определения данного явления, поэтому в обществоведческих науках сложились различные подходы к исследованию коррупции. Явление коррупции многогранное, имеет различные формы, модели и механизмы, осмысление которых необходимо для выработки эффективных мер антикоррупционной политики [2, с. 121].

Коррупция обесценивает неотъемлемые права и свободы человека и гражданина (ст. 2 Кон-

ституции Российской Федерации), подрывает функции социального государства, обеспечивающие достойную жизнь и свободное развитие человека (ст. 7), нарушает равенство всех перед законом и судом (ст. 13–14, 19), ущемляет право частной собственности (ст. 35). В частности, проявления коррупции в системе правоохранительных органов сказываются на обеспечении законности и правопорядка в стране, противостоят задачам борьбы с преступностью, сводят к минимуму возможность обеспечить национальную безопасность. В экономической сфере коррупционные правонарушения приводят, как правило, к экономической нестабильности,

искажают конкурентные механизмы экономики, дезорганизуют бюджетный процесс, снижают уровень социально-экономического развития государства [3, с. 83].

Коррупция, как правило, сопровождается масштабным выводом ресурсов из официального оборота. Ввиду высокой латентности коррупционных правонарушений сложно определить точный ущерб в результате их совершения. По некоторым оценкам, прямые экономические потери от коррупции могут составлять от 1,2 до 2,4 трлн руб. в год [10, с. 51]. Ряд исследователей указывают, что ежегодно из бюджетов различных уровней, выделенных на государственные закупки товаров, работ, услуг, расхищается порядка 1 трлн руб. [7, с. 4]. Существует также мнение, что коррупция приносит ущерб экономике России в 30–40 % внутреннего валового продукта [6, с. 16].

Безусловно, органы внутренних дел Российской Федерации (далее – ОВД РФ) являются полноправными субъектами экономики. Основную роль взаимодействия ОВД РФ с экономическими субъектами составляют тыловые и финансовые подразделения. По нашему мнению, основанному на глубоком изучении рассматриваемой проблемы, явление коррупции, в том числе и в ОВД РФ, связано с коррупционными правонарушениями – общественно опасными деяниями, совершенными сотрудниками или работниками государственных учреждений при реализации отдельных должностных (трудовых) полномочий, противоправность которых заключается в получении выгод имущественного или неимущественного характера в свою пользу или в пользу иных лиц вопреки интересам общества.

Характеристика «отката»

В ходе проведенного исследования¹ нами были подтверждены выводы ряда ученых, выделивших основные признаки, свидетельствующие о возможном совершении должностными лицами ОВД РФ правонарушений коррупционной направленности в экономической сфере [10, с. 52–55]:

- систематическое нарушение требований нормативных актов по исполнению должностных (трудовых) обязанностей (47 %);
- сокрытие, искажение или предоставление заведомо ложных сведений в служебных, отчетных и иных документах (41 %);
- реализация превышающих или не относящихся к должностным полномочиям действий распорядительного характера (37 %);

- получение должностными лицом ОВД РФ (членами его семьи, близкими родственниками) необоснованно высокого вознаграждения за преподавательскую, научную и иную творческую деятельность (32 %);

- заключение государственных контрактов (договоров) с коммерческими и иными организациями, аффилированными лицами которых являются их родственники, свойственники (31 %);

- проведение финансово-хозяйственных операций с явными нарушениями действующего законодательства (29 %);

- частые или грубые нарушения законодательства при проведении процедур государственных закупок (27 %);

- заключение государственных контрактов на поставку товаров, выполнение работ или оказание услуг преимущественно с одним юридическим лицом (19 %).

Анализ материалов уголовных дел позволил нам прийти к выводу о том, что одним из наиболее типичных коррупционных правонарушений в экономической сфере является так называемый откат, непосредственно связанный с государственными закупками товаров, работ, услуг [1, с. 16; 5, с. 99]. «Откат» – это специфическая форма взятки или часть финансовых средств, уплаченных коммерческой или иной организации по государственному контракту (договору) и возвращенных в виде вознаграждения должностному лицу заказчика, как правило, делегированному полномочиями по его заключению. В процессе получения указанным лицом взятки в виде «отката» могут участвовать другие физические и юридические лица.

Проведенное исследование позволило сформулировать основные проявления коррупционного поведения потенциального взяткополучателя при «откате»:

- активное оказание помощи участнику закупки в составлении закупочной документации, консультирование представителей организации по различным вопросам реализации закупки (58 %);

- информирование потенциального исполнителя о других участниках закупки и об их действиях (43 %);

- взаимодействие с членами контрактной службы заказчика с целью склонить их к выбору победителя – конкретной организации (39 %).

По мнению ряда исследователей, в рассматриваемой области ключевым коррупциогенным фактором, предопределяющим условия для получения «отката», является передача на субподряд части работ одному или нескольким организациям [4, с. 180]. Нередко используются аффилированные ор-

¹ Проведено анкетирование 74 сотрудников подразделений экономической безопасности и противодействия коррупции территориальных органов МВД России 22 субъектов Российской Федерации в 2019–2020 гг. Анкетированные лица могли отметить две и более позиции в порядке ранжирования.

ганизации в целях получения вознаграждения в виде «отката» [9, с. 175–176]. Одним из наиболее популярных механизмов получения вознаграждения является использование субподрядных организаций (поставщиков, исполнителей) [8, с. 50–53]. В этом случае генеральный подрядчик (поставщик, исполнитель), несмотря на то, что является исполнителем по государственному контракту, выступает посредником при его исполнении и необходим только для участия в процедуре закупке. Впоследствии генеральный подрядчик в целях исполнения государственного контракта привлекает к выполнению работ субподрядные организации. В свою очередь, субподрядные организации могут образовывать целые цепочки, что существенно затрудняет выявление взаимосвязей между субъектами коррупционной сделки.

Взятка в виде «отката» может быть получена заказчиком на всех этапах государственной закупки: от планирования закупки до исполнения государственного контракта. Поэтому любое нарушение в системе государственных закупок, направленное на ограничение конкуренции и влияющее на выбор аффилированной к заказчику организации, целесообразно рассматривать в качестве предпосылки к совершению коррупционной сделки.

Методика противодействия «откату»

Одним из индикаторов, сигнализирующих о возможном использовании «откатов», является аффилированность должностного лица заказчика и исполнителя государственного контракта, генерального подрядчика или субподрядных организаций, других лиц, основанная на тесных личных, родственных или служебных связях. Аффилированность участников коррупционной сделки рассматривается как система характеристик и взаимосвязей должностных лиц (работников) организаций и иных лиц при совершении коррупционной сделки. Выявление аффилированности участников коррупционной сделки позволит не только установить коррупционные взаимосвязи между ее участниками, но и предотвратить совершение коррупционных правонарушений в будущем.

Проведенное исследование позволило нам разработать алгоритм выявления аффилированных лиц, участвующих в коррупционной сделке, состоящий из нескольких этапов:

1. Выявление прямой аффилированности.

1.1. Выявление аффилированных лиц заказчика и исполнителя государственного контракта. В том случае, если имеются сведения о коррупционной сделке или возможном ее совершении, то одним из первоочередных меро-

приятий является сбор первичной информации о заказчике и исполнителе государственного контракта и их аффилированных лицах: поиск родственников, знакомых, друзей, а также иных лиц, которые могли или могут участвовать в коррупционной сделке.

Анализ объектов окружения участников коррупционной сделки. При установлении аффилированных лиц заказчика и исполнителя государственного контракта необходимо провести оперативную проверку в отношении возможного участия данных лиц в коррупционной сделке. В случае если такие участники найдены, то необходимо переходить к реализации второго этапа алгоритма.

2. Выявление косвенной аффилированности.

Прямая аффилированность участников коррупционной сделки представляет собой определение возможного круга лиц, которые получают, передают или отдают «откат». Вследствие того, что совершение коррупционной сделки тщательно маскируется ее участниками, то, как правило, передача «отката» осуществляется без личного контакта взяткополучателя и взяткодателя. По этой причине необходим поиск и систематизация дополнительных сведений об участниках коррупционной сделки. Такие сведения чаще всего являются персональными данными, их получение связано с проведением негласных оперативно-розыскных мероприятий.

2.1. Установление идентификационных характеристик аффилированных лиц. После определения возможных участников коррупционной сделки проводится ряд мероприятий, направленных на сбор информации, которая представляет оперативный интерес для установления косвенной аффилированности. Такая информация может включать в себя номера телефонов, идентификационные данные банковских карт, адреса, личную переписку и т. д.

2.2. Анализ взаимосвязей аффилированных лиц. Установление взаимосвязей между аффилированными лицами по косвенным идентификационным характеристикам проводится посредством реализации комплекса оперативно-розыскных и иных мероприятий. При этом устанавливаются взаимосвязи идентификационных характеристик аффилированных лиц: встречи по адресам, телефонные звонки, операции по банковским картам и т. д.

Одним из эффективных способов противодействия коррупции, применяемых на практике в правоохранительных органах, в том числе в МВД России, является выявление косвенной аффилированности участников коррупционной сделки путем установления

взаимосвязей при изучении операций по их банковским счетам. При получении сведений о возможном совершении коррупционной сделки и получении «отката» проводятся оперативно-технические мероприятия, направленные на получение номеров расчетных счетов банковских карт и отслеживание возможных банковских операций по этим картам. После получения оперативной информации о совершении участником коррупционной сделки подозрительных банковских операций проводится комплекс оперативно-розыскных мероприятий. В соответствии с данными мероприятиями в банковскую организацию направляется запрос о предоставлении информации по операциям физического лица на основании ст. 26 Федерального Закона «О банках и банковской деятельности»². После получения запрашиваемых сведений с соблюдением мер необходимой конспирации проводится их анализ, установление конкретных фактов и обстоятельств переводов денежных средств, сопоставление полученной информации с проводимыми оперативно-техническими мероприятиями, что способствует установлению связей разрабатываемого лица, а также получению фото – и видеоматериалов по снятию и использованию

² О банках и банковской деятельности: федер. закон от 2 декабря 1996 г. № 395-1 (ред. от 14.06.2020) // СЗ РФ. 1996. № 6. Ст. 492.

Список литературы:

1. *Безрукова И. В.* Коррупция в Российской Федерации: сущность, особенности и основные направления: автореф. дис. ... канд. пед. наук. Москва, 2011.
2. *Ибрагимов О. А., Кохтачев В. С.* Сравнительный анализ правовых основ борьбы с коррупцией в некоторых странах СНГ, Западной Европы и России // *Право и образование*. 2017. № 6.
3. *Клейнер В.* Коррупция в России, Россия в коррупции: есть ли выход? // *Вопросы экономики*. 2014. № 6.
4. *Козин М. Н., Аксенова А. В.* Социально-экономический анализ коррупции: механизмы и инструменты противодействия // *Научный вестник ВВИМО*. 2017. № 3 (39).
5. *Корякин В. М.* Правовая характеристика «отката» как специфической формы проявления коррупции в сфере государственных закупок // *Коррупция: состояние противодействия и направления оптимизации борьбы: сб. тр. конф.* Москва, 2015.

денежных средств со счетов и банковских карт в том случае, если разрабатываемое лицо использует банковские карты и счета, оформленные на третьих лиц.

Выводы

Одним из примеров реализации алгоритма выявления аффилированных лиц по косвенным идентификационным характеристикам является изучение операций по банковским счетам. Данный алгоритм используется крупными государственными и частными организациями как в России, так и за рубежом и, как правило, представляет собой программное средство с базой данных аффилированных лиц и организаций и их идентификационных характеристик.

Таким образом, алгоритм выявления аффилированных лиц, участвующих в коррупционной сделке, призван обеспечить противодействие передаче и получению «откатов». Реализация разработанного алгоритма применима как в ОВД РФ, так и в других правоохранительных органах, государственных и частных организациях в рамках законодательных полномочий. Универсальность алгоритма позволит повысить эффективность борьбы с коррупцией по всей стране и положительно отразится на уровне национальной безопасности России.

References:

1. *Bezrukova I. V.* Korrupciya v Rossijskoj Federacii: sushchnost', osobennosti i osnovnyye napravleniya: avtoref. dis. ... kand. ped. nauk. Moskva, 2011.
2. *Ibragimov O. A., Kohtachev V. S.* Sravnitel'nyj analiz pravovyh osnov bor'by s korrupciej v nekotoryh stranah SNG, Zapadnoj Evropy i Rossii // *Pravo i obrazovanie*. 2017. № 6.
3. *Klejner V.* Korrupciya v Rossii, Rossiya v korrupcii: est' li vyhod? // *Voprosy ekonomiki*. 2014. № 6.
4. *Kozin M. N., Aksenova A. V.* Social'no-ekonomicheskij analiz korrupcii: mekhanizmy i instrumenty protivodejstviya // *Nauchnyj vestnik VVIMO*. 2017. № 3 (39).
5. *Koryakin V. M.* Pravovaya harakteristika «otkata» kak specificheskoy formy proyavleniya korrupcii v sfere gosudarstvennyh zakupok // *Korrupciya: sostoyanie protivodejstviya i napravleniya optimizacii bor'by*. Moskva, 2015.
6. *Kumysheva M. K.* Sovremennaya korrupciya v Rossii: masshtaby i ugrozy // *Yurist"-Pravo-ved"*. 2014. № 6.

6. Кумышева М.К. Современная коррупция в России: масштабы и угрозы // Юристъ-Правоведъ. 2014. № 6.
7. Макаров А.А. Коррупция в системе органов внутренних дел: монография. Москва, 2009.
8. Мусин М. Бизнес в стиле распила. Куда уходят богатства Родины. Хищения, легализация, однодневки, обналичка. Москва, 2012.
9. Тухватуллин Т.А. Нарушения закона о государственных и муниципальных закупках – основной коррупциогенный фактор в экономической сфере // Коррупция: состояние противодействия и направления оптимизации борьбы: сб. тр. конф. Москва, 2015.
10. Хаснутдинов Р. Р., Ермакова Е. В. Стратегии противодействия коррупции в УИС на современном этапе // Вестник Самарского юридического института. 2011. № 3 (5).
7. Makarov A.A. Korrupciya v sisteme organov vnutrennih del: monografiya. Moskva, 2009.
8. Musin M. Biznes v stile raspil. Kuda uhodyat bogatstva Rodiny. Hishcheniya, legalizaciya, odnodnevki, obnalichka. Moskva, 2012.
9. Tuhvatullin T.A. Narusheniya zakona o gosudarstvennyh i municipal'nyh zakupkah – osnovnoj korrupciogennyj faktor v ekonomicheskoy sfere // Korrupciya: sostoyanie protivodejstviya i napravleniya optimizacii bor'by. Moskva, 2015.
10. Hasnutdinov R. R., Ermakova E. V. Strategii protivodejstviya korrupcii v UIS na sovremennom etape // Vestnik SYUI. 2011. № 3 (5).

Для цитирования:

Жиляков Валерий Владимирович, Ибрагимов Олег Александрович. Отдельные направления противодействия коррупции в органах внутренних дел как факторы обеспечения национальной безопасности Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. 2021. № 1 (57). С. 87–92.

For citation:

Zhilyakov Valerij Vladimirovich, Ibragimov Oleg Aleksandrovich. Certain Areas of Combating Corruption in the Internal Affairs Bodies as Factors of Ensuring the National Security of the Russian Federation // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2021. № 1 (57). P. 87–92.

МАРИЯ ПЕТРОВНА 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

MARIA PETROVNA PRONINA,
Leading Researcher at the Research Center,
Candidate of Law, Associate Professor
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia,
Russia, 125171, Moscow,
Zoi and Alexander Kosmodemyanskikh St., 8,
E-mail: mpronina2010@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.

УДК 343.3/7

Дата поступления: 11 декабря 2020 г.
Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2021 г.

Проблемные аспекты интерпретационной деятельности Пленума Верховного Суда Российской Федерации (на примере толкования понятий «хищение» и «использование служебного положения»)

Problematic Aspects of the Interpretative Activity of Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation (On the Example of the Concepts' Interpretation of «Embezzlement» and «Official Position Use»)

Аннотация

Актуальность: недостаточная разработка понятийного аппарата юридической техники, пробелы в знаниях о ее видах и, как следствие, их неправильное использование приводят к ошибкам, правовым конфликтам, возможным рискам неблагоприятного воздействия на субъектов права. Поэтому особенно важны теоретическая интерпретация юридической техники, а также выявление пробелов и коллизий в интерпретационной деятельности Пленума Верховного Суда Российской Федерации. Решение этих вопросов позволяет сформулировать теоретические рекомендации по практическому применению правил юридической техники для повышения эффективности законотворчества.

Постановка проблемы: анализируя текущее положение юридической техники в уголовном праве, можно констатировать присутствие большого количества теоретических и практических проблем, требующих оперативного разрешения. Без выявления проблемных аспектов интерпре-

Annotation

Relevance: insufficient development of the conceptual apparatus of legal technology, gaps in the knowledges about its types and, as a result, their improper use lead to errors, legal conflicts, possible risks of adverse impact on legal entities. Therefore, the theoretical interpretation of the legal technique is particularly important, as well as the identification of gaps and conflicts in the interpretation activities of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation. The solution of these issues allows us to formulate theoretical recommendations for the practical application of the rules for legal technology to improve the effectiveness of lawmaking.

Problem statement: analyzing the current state of legal technology in the criminal law, we can state the presence of a large number of the theoretical and practical problems that require prompt resolution. Without identifying the problematic aspects of the interpretative activity of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation and finding

тационной деятельности Пленума Верховного Суда Российской Федерации и поиска путей их решения в уголовном законодательстве невозможно преодолеть проблемы трансформации современной правовой системы Российской Федерации, создать более эффективные механизмы регулирования законодательства, разработать правовые институты, соответствующие новым динамично развивающимся экономическим и общественным отношениям.

Цель исследования: на основе исследования существующей интерпретационной деятельности Пленума Верховного Суда Российской Федерации выработать пути совершенствования и повышения эффективности данного вида деятельности.

Методы исследования: общенаучные методы (анализ, синтез, дедукция, индукция), способствующие разноаспектному рассмотрению деятельности Пленума Верховного Суда Российской Федерации, а также ряд частнонаучных методов познания (формально-юридический, системно-структурный и сравнительно-правовой), применяемых в процессе проведения анкетирования и формирования научной базы исследования.

Результаты и ключевые выводы: проведенное исследование выявило много проблемных вопросов в области рассистематизации уголовного законодательства и разъяснения его положений. Такая ситуация неизбежно влечет за собой принятие неверных решений, не соответствующих современным направлениям уголовной политики, а также велению законодателя, вложенного в Уголовный кодекс Российской Федерации. Предложено решение выявленных рассогласований в пленумах Верховного Суда Российской Федерации в виде новых редакций их содержания.

Ключевые слова: юридическая техника; право; уголовное законодательство; толкование; интерпретационная деятельность; коллизии; охрана интересов личности; собственность; признаки преступления; служебное положение.

the ways to solve them in criminal legislation, it is impossible to overcome the problems of transformation of the modern legal system of the Russian Federation, create more effective mechanisms for regulating legislation, and develop legal institutions that correspond to the new dynamically developing economic and social relations.

The purpose of the study: based on the study of existing interpretative activity of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation, to develop the ways to improve and increase the effectiveness of this activity type.

Research methods: the general scientific methods (analysis, synthesis, deduction, induction) that contribute to a multi-faceted review of the activities of the Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation, as well as a number of private scientific methods of cognition (formal legal, system structural and comparative legal) used in the process of conducting questionnaires and forming the scientific base of research.

Results and key conclusions: the study revealed many problematic issues in the field of the criminal legislation systematization and clarification of its provisions. This situation inevitably leads to the adoption of the incorrect decisions that do not correspond to the modern trends in criminal policy, as well as the dictates of the legislator, embedded in the Criminal Codex of the Russian Federation. Solution of the revealed discrepancies in the plenums of the Supreme Court of the Russian Federation in a form of the new versions of their contents is proposed.

Keywords: legal technique; law; criminal legislation; interpretation; interpretative activity; collisions; protection of the personal interests; property; signs of crime; official position.

Реализация юридической деятельности осуществляется в различных видах: правотворческой, правоприменительной, праворазъяснительной, систематизационной, доктринальной. Исследование интерпретационной деятельности показало, что, несмотря на особенности и специфику различных государственных устройств, она имеет общие признаки, позволяющие обеспечить внутреннюю согласованность и гармонизацию системы правовых норм, призванных регулировать складывающиеся в обществе различные отношения. Однако в юридической науке отсутствует единый подход

к исследованию видов юридической деятельности. Не является исключением и толкование.

Интерпретационная деятельность в области уголовного права имеет свои отраслевые особенности, что обусловлено как целями и задачами, стоящими перед уголовным правом, так и субъектами, непосредственно толкующими уголовно-правовые нормы. При этом уполномоченные на то лица одновременно осуществляют законодательное воздействие в системе уголовно-правовых отношений.

В связи с этим сущность толкования в рассматриваемой нами области находится в пло-

скости уяснения подлинного смысла юридических предписаний, закрепленных в Уголовном кодексе Российской Федерации¹ (далее – УК РФ), и донесения его до непосредственного правоприменителя [11].

Точность и адекватность герменевтики уголовного законодательства являются специфическими особенностями, содержащимися в УК РФ. К наиболее значимым можно отнести структуру уголовного закона, наличие значительного количества оценочных признаков и терминов, чрезмерную бланкетность норм и т. д. Поэтому толкование уголовно-правовых норм – сложный методологически логический процесс, включающий в себя следующие взаимосвязанные и взаимообусловленные элементы: логику изложения уголовно-правовых предписаний; внутрисистемные связи; технико-юридические особенности конструирования норм уголовного закона; социальную обусловленность уголовно-правовой охраны определенного спектра общественных отношений.

Вышеизложенное дает нам основание согласиться с научной гипотезой, выдвинутой А. И. Ситниковой о том, что знания, закрепленные в УК РФ, носят кодированный характер, и интерпретатор декодирует их путем создания специальных текстов. Примером могут служить издаваемые Пленумом Верховного Суда Российской Федерации постановления, имеющие решающее значение в рамках правоприменения.

Анализ интерпретационных положений Особенной части УК РФ, трактуемых судом, выявил большое количество коллизий, вносящих затруднения в правоприменительную деятельность.

Определяя наличие проблем судебного толкования норм Особенной части УК РФ, нельзя обойти стороной проблему установления признаков преступлений, посягающих на интересы собственности, с учетом рекомендаций, даваемых высшей судебной инстанцией. Это касается в первую очередь содержательной части такого понятия, как «хищение», дефиниция которого закреплена в примеч. 1 к ст. 158 УК РФ и сегодня имеет свое распространение на весь уголовный закон. Законодательно закрепив данный подход еще в 1996 г., Верховный Суд Российской Федерации в постановлениях в ряде случаев предпринимает попытки изменить его смысловую и содержательную части, что недопустимо, так как влечет за собой полисемию в области правоприменения.

Исследование постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 12 марта 2002 г. № 5 «О судебной практике по де-

лам о хищении, вымогательстве и незаконном обороте оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств»² в части определения момента окончания деяния, закрепленного в ст. 226 УК РФ, показало, что высшая судебная инстанция под данным видом хищения понимает завладение предметом преступления, целью которого являются присвоение похищенного, передача иному лицу либо иное распоряжение оружием, комплектующими деталями к нему, боеприпасами, взрывчатыми веществами или взрывными устройствами по своему усмотрению.

Соотнеся рассматриваемое понятие с дефиницией, закрепленной в примеч. 1 к ст. 158 УК РФ, можно выделить как минимум четыре противоречия.

Во-первых, постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 12 марта 2002 г. № 5 закрепляет лишь одну форму противоправного поведения – завладение, однако постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2002 г. № 29, более содержательно раскрывающее признаки «хищения», исходя из положений примеч. 1 к ст. 158 УК РФ, относит к таковым еще и изъятие, а также обращение, что, конечно же, оправдано и соответствует современной концепции уголовного права.

Во-вторых, исходя из содержания п. 13 вышеуказанного постановления от 12 марта 2002 г. № 5, цель и мотивы на квалификацию ст. 226 УК РФ не влияют. Считаем такой подход неоправданным, так как он исключает корыстную цель как критериобразующий признак хищения, что, по нашему мнению, недопустимо, поэтому такое деяние не может называться хищением.

В-третьих, в постановлении не делается акцент и на таком признаке хищения, как ущерб, относящемся к разряду обязательных, что существенно сужает позицию Верховного Суда Российской Федерации в рассматриваемом вопросе.

В-четвертых, наблюдаются существенные противоречия по моменту окончания рассматриваемых деяний. Так, п. 6 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 декабря 2002 г. закрепляет два самостоятельных момента окончания деяния в зависимости от формы хищения (кража и грабеж окончены с момента, когда виновный завладел чужим имуществом и получил реальную возможность им распоряжаться; разбой – с мо-

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

² О судебной практике по делам о хищении, вымогательстве и незаконном обороте оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 12 марта 2002 г. № 5 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2002. № 5.

мента нападения с целью хищения). Определены моменты окончания в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 30 ноября 2017 г. № 48 еще одной формой хищения — мошенничеством. Они дублируют позиции рассмотренного выше п. 6, что указывает на единство понимания Пленума Верховного Суда Российской Федерации в рассматриваемой проблеме.

Однако вышеуказанное постановление от 12 марта 2002 г. предусматривает окончательным хищение оружия, комплектующих деталей к нему, боеприпасов, взрывчатых веществ или взрывных устройств с момента завладения ими любым способом.

Таким образом, говоря об одних и тех же деяниях, имеющих отличительные особенности лишь в характеристике предмета, что и стало причиной их соответствующего размещения в определенных главах и разделах УК РФ, пришли к следующему выводу: произошла ошибочная подмена сущности этих деяний, вытекающая из положений примеч. 1 к ст. 158 УК РФ.

Решение выявленных противоречий лежит в плоскости определения спектра нарушаемых общественных отношений, т. е. объекта посягательства. Нельзя не согласиться с тем (эту позицию поддержали 68 % проанкетированных респондентов), что, совершая хищение любого предмета, разрешенного или запрещенного в обороте, виновный осознает, что причиняет имущественный ущерб, так как он (предмет) имеет стоимостную оценку. Из этого следует, что причинение реального материального ущерба выступает в качестве обязательного признака рассматриваемых норм уголовного закона. Его причинение напрямую связано и с корыстной составляющей, предполагающей получение материальной выгоды.

Все это дает основание сделать вывод о том, что при совершении хищения оружия, комплектующих деталей к нему, боеприпасов, взрывчатых веществ или взрывных устройств страдает не один, а два объекта уголовной правовой охраны. Исходя из структуры УК РФ, в качестве основного непосредственного объекта в ст. 226 закона выступают общественные отношения, устанавливающие законный оборот предметов данного преступления, а в качестве дополнительного объекта — отношения собственности.

Вышеизложенное подчеркивает нарушение законов логики со стороны Пленума Верховного Суда Российской Федерации при интерпретации дефиниции, действие которой распространено на весь УК РФ.

Решение выявленных рассогласований рекомендаций Пленума Верховного Суда Российской Федерации с основополагающими положениями УК РФ лежит в плоскости измене-

ния положений п. 13 постановления от 12 марта 2002 г. Учитывая вышеприведенные доводы, предлагаем следующую его редакцию:

«По смыслу закона хищение оружия, комплектующих деталей к нему, боеприпасов, взрывчатых веществ или взрывных устройств должно обладать всеми признаками, указанными в примеч. 1 к ст. 158 УК РФ, и может быть совершено в следующих формах: тайно; открыто, в том числе с применением насилия, опасного или не опасного для жизни и здоровья; путем присвоения или растраты; путем обмана или злоупотребления доверием.

При совершении хищения оружия, комплектующих деталей к нему, боеприпасов, взрывчатых веществ или взрывных устройств тайно, открыто, в том числе с применением насилия, не опасного для жизни и здоровья; путем присвоения или растраты; путем обмана или злоупотребления доверием преступление считается оконченным с момента, когда виновный завладел оружием, комплектующими деталями к нему, боеприпасами, взрывчатыми веществами или взрывными устройствами и получил право распоряжаться им.

При совершении хищения оружия, комплектующих деталей к нему, боеприпасов, взрывчатых веществ или взрывных устройств открыто с применением насилия, опасного для жизни и здоровья, преступление считается оконченным с момента нападения в целях хищения оружия, комплектующих деталей к нему, боеприпасов, взрывчатых веществ или взрывных устройств, совершенного с применением насилия, опасного для жизни или здоровья, либо с угрозой применения такого насилия».

Проведенное исследование показало, что Пленум Верховного Суда Российской Федерации, толкуя положения уголовного законодательства, предпринял попытку по созданию новых уголовно-правовых норм в рассматриваемых сферах, что свидетельствует о выходе за рамки своих конституционных полномочий.

Продолжая исследование интерпретационной деятельности судебных инстанций в области толкования норм уголовного закона, считаем необходимым затронуть вопрос по определению содержания такого отягчающего признака, как «использование своего служебного положения». Он фигурирует во многих статьях Особенной части УК РФ, а также в постановлениях Пленума Верховного Суда Российской Федерации. Основная масса судебных актов относит к категории лиц, использующих свое служебное положение, должностных лиц и лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческих и иных организациях [1, с. 15–18], при этом эти функции и должны способствовать совершению преступления. Например, при присвое-

нии или растрате они конкретизируют правомочия субъекта и тем самым облегчают совершение деяния, однако судебные инстанции зачастую сверхрасширительно толкуют содержание рассматриваемого признака, делая основной акцент лишь на самом факте занимаемой должности, а не на установлении ее влияния на реализацию умысла виновного. Например, за хищение с использованием служебного положения были осуждены продавцы, менеджеры по продажам [6, 8], но есть и примеры исключения данного признака из квалификации при совершении хищения материально-ответственным лицом, которому имущество вверено [7, 9]. Вышеизложенное активизирует дискуссию о необходимости установления более четких признаков рассматриваемого субъекта и закрепления их в разъяснениях Пленума Верховного Суда Российской Федерации. Обосновывается это тем, что данныйотягчающий признак должен отражать сущность совершаемого преступления и являться его неотъемлемой частью. На этом и делает свой акцент Пленум Верховного Суда Российской Федерации в постановлении от 30 ноября 2017 г. № 4 «О судебной практике по делам о мошенничестве, присвоении и растрате» (п. 29). Он предлагает относить к специальным субъектам в рамках рассматриваемого признака только должностных лиц и лиц, выполняющих управленческие функции в коммерческих и иных организациях, в соответствии с примечаниями к ст. 201 и 285 УК РФ. Указанное правило распространено на ст. 159–160 УК РФ. В этом пункте постановления Пленума разъяснения получила аргументация по отсутствию факта использования своего служебного положения при присвоении или растрате имущества, принадлежащего физическому лицу и переданного виновному на основании гражданско-правовых договоров. Такие действия охватываются ч. 1 ст. 160 УК РФ. Исходя из вышеизложенного, следует сделать вывод о том, что изучаемое постановление в содержание рассматриваемого отягчающего признака закладывает две основополагающие идеи: спецсубъект, обладающий признаками, указанными в примечаниях к ст. 201 и 285 УК РФ, и потерпевший, к которому не могут быть отнесены физические лица и индивидуальные предприниматели без образования юридического лица.

Однако в других постановлениях высшей судебной инстанции рассматриваемый отягчающий признак трактуется иначе. Так, постановление от 12 марта 2002 г. № 5 «О судебной практике по делам о хищении, вымогательстве и незаконном обороте оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств» к лицам, использующим свое служебное положение, причисляет субъекты, наделенные полномочиями, связанными с оборотом вышеназ-

ванных предметов. В частности, к ним относятся не только должностные лица либо лица, выполняющие управленческие функции в коммерческих или иных организациях, а также лица, выполняющие обязанности часовых, постовых, вахтеров, инкассаторов и т. п.

Иная точка зрения содержится в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 июня 2006 г. № 14 «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами»³, в котором в рассматриваемую группу субъектов включены должностные лица, а также лица, выполняющие трудовые функции в сфере оборота наркотических средств, психотропных, сильнодействующих и ядовитых веществ. В тексте разъяснений даны рекомендации по кругу таких субъектов. К ним предложено относить провизора, лаборанта, медицинскую сестру, охранника, экспедитора и т. п.

Третья точка зрения Пленума Верховного Суда Российской Федерации указывается в постановлениях от 9 февраля 2012 г. № 1 «О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности»; от 17 января 1997 г. № 1 «О практике применения судами законодательства об ответственности за бандитизм» и от 28 июня 2011 г. № 11 «О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности». В них, кроме самих полномочий, к исследуемому отягчающему признаку отнесено еще и использование авторитета и значимости занимаемой должности⁴.

Все это свидетельствует об отсутствии единого подхода в определении признаков использования служебных полномочий при совершении преступления. Полагаем, что такая полисемия неблагоприятно влияет на формирование однообразной судебной-следственной практики, примеры которой были приведены выше.

Осознавая данное обстоятельство, научное сообщество, исследуя возникшую проблему,

³ О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 июня 2006 г. № 14 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2006. № 8.

⁴ О судебной практике по уголовным делам о преступлениях экстремистской направленности: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2011 г. № 11 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2011. № 8; О практике применения судами законодательства об ответственности за бандитизм: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 17 января 1997 г. № 1 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 1997. № 3; О некоторых вопросах судебной практики по уголовным делам о преступлениях террористической направленности: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 февраля 2012 г. № 1 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2012. № 4.

не пришло к единому мнению и предлагает несколько полярных путей ее решения.

Первая группа ученых является противником расширения круга лиц, использующих свое служебное положение в рамках своего противоправного поведения [5, с. 18], делая акцент лишь на субъекты, отраженные в примечаниях к ст. 201 и 285 УК РФ, исключая из их круга продавцов, материально-ответственных водителей, операторов по приему платежей и т. п.

Вторая группа предлагает существенно расширить признаки лица, использующего свои полномочия при совершении преступления, и включить в данную категорию в том числе иных служащих организаций вне зависимости от форм собственности [3, с. 15–18]. Обосновывается это тем, что использование своих служебных полномочий должно быть собирательным понятием, усиливающим превентивное противодействие преступлениям, совершаемым специальными субъектами, и ограничение их круга только должностными лицами и лицами, выполняющими управленческие функции в коммерческих и иных организациях, что создаст прецедент в безнаказанности иных специальных субъектов.

В связи с этим нами был задан следующий вопрос респондентам: *«Какими, с вашей точки зрения, признаками может обладать субъект преступления, использующий для его совершения свои служебные полномочия?»*:

- а) должностного лица;
- б) лица, выполняющего управленческие функции в коммерческих и иных организациях;
- в) служащих иных организаций, независимо от формы собственности;
- г) лица, работающего по трудовому договору, заключенному с физическим лицом, в том числе с индивидуальным предпринимателем, и наделенного определенными служебными полномочиями.

Полученные результаты показали, что, по мнению респондентов-экспертов (41,63 %), все указанные в анкете категории могут быть отнесены к лицам, использующим для совершения преступления свои служебные полномочия.

Следует разделить указанную точку зрения, однако отмеченный объективный признак может выступать в качестве отягчающего вину только в том случае, если он способствовал совершению преступления. Если же нет, то его нельзя использовать при квалификации деяния, хотя законодатель сегодня данный подход не разделяет и делает исключение для сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации. Примером может служить п. «о» ч. 1 ст. 63 УК РФ «Совершение умышленного преступления сотрудником органа внутренних дел», т. е. сам факт нахождения на служ-

бе в системе МВД России отягчает вину. Такое нормотворческое решение, по нашему мнению, является ошибочным, так как в первую очередь противоречит принципу уголовного закона, закрепленному в ст. 4 УК РФ, и нарушает равенство между лицами, осуществившими преступление. Обосновывается это тем, что представители других силовых ведомств, совершившие однотипные деяния, будут нести более мягкое наказание. Возникшая проблема требует обязательного решения, которое должно быть основано на установлении еще одной группы общественных отношений, страдающих либо ставящихся под угрозу причинения вреда при использовании служебных полномочий [10, с. 269]. Разделяя такой подход, не согласимся лишь с предложенным автором спектром таких общественных отношений. По нашему мнению, они должны выйти за границы режима функционирования службы в государственных органах, органах местного самоуправления, государственных и муниципальных учреждениях, государственных корпорациях, в Вооруженных силах Российской Федерации, других войсках и воинских формированиях Российской Федерации, а также в коммерческих организациях независимо от формы собственности и в некоммерческих организациях, не являющихся государственным органом, органом местного самоуправления, государственным или муниципальным учреждением.

При этом, делая основной акцент на правовом статусе специального субъекта, еще раз подчеркнем, что именно он содействует совершению деяния в различных формах его проявления, например облегчает совершение деяния, способствует причинению вреда в большем объеме и т. п. [2, с. 57]. При определении этого признака необходимо устанавливать, что виновный, совершая деяние, использовал свои полномочия [4, с. 465].

Основываясь на вышеизложенном, приходим к выводу о том, что сам факт наличия у виновного таких признаков, но не способствующих совершению деяния, не может быть отнесен к категории, отягчающей вину. В данном случае его действия должны быть оценены как совершенные общим субъектом.

Принимая во внимание вышеизложенное, считаем, что для снятия выявленных противоречий требуется использовать следующий юридико-технический подход. На первом этапе необходимо из всех постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации, раскрывающих исследуемый отягчающий признак, исключить пункты, толкующие его. Во-вторых, в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 16 октября 2009 г. № 19 «О судебной практике по делам

о злоупотреблении должностными полномочиями и о превышении должностных полномочий», которое, с нашей точки зрения, в большей степени подходит для закрепления унифицированного разъяснения «использование служебных полномочий», отразить п. 15.1 следующего содержания: «К лицам, использующим свое служебное положение, относятся, в частности, должностные лица, обладающие признаками, предусмотренными примеч. 1 к ст. 285 УК РФ; государственные или муниципальные служащие, не являющиеся должностными лицами; а также иные лица, отвечающие требованиям, предусмотренным примеч. 1 к ст. 201 УК РФ; служащие иных организаций независимо от формы собственности; лица, работающие по трудовому договору, заключенному с физическим лицом, в том числе с индивидуальным предпринимателем, и наделенные определенными служебными полномочиями, которые ис-

пользуют для совершения преступления. При этом к использованию служебных полномочий в том числе относится и оказание влияния, исходя из авторитета и значимости занимаемой ими должности, на других лиц в целях выполнения ими действий, направленных на совершение преступления».

Изложенное свидетельствует о том, что в интерпретационной деятельности судебной системы наблюдается глубокая проблемная рассистематизация в области разъяснения положений уголовного законодательства. Все это влечет за собой принятие полярных решений, не соответствующих как воле законодателя, вложенной в УК РФ, так и современным направлениям уголовной политики. Полагаем, что даваемые разъяснения должны носить глубокий системный характер, в том числе основанный и на достижениях уголовно-правовой доктрины.

Список литературы:

1. Борисова О. В. Особенности мошенничества, присвоения и растраты, совершаемых лицом с использованием своего служебного положения // Уголовное право. 2015. № 5.
2. Волженкин Б. В. Корыстные злоупотребления по службе (хищения, взяточничество, злоупотребление служебным положением): уголовно-правовая характеристика и проблемы квалификации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 1991.
3. Егорова Н. А. Ответственность за «служебные» мошенничества: необходимость новых правовых подходов // Российская юстиция. 2014. № 8.
4. Изосимов С. В. Теоретико-прикладной анализ служебных преступлений, совершаемых в коммерческих и иных организациях: уголовно-правовой и криминологический аспекты: дис. ... д-ра юрид. наук. Нижний Новгород, 2004.
5. Лопашенко Н. А. Посягательства на собственность. Москва, 2012.
6. Приговор Красногвардейского районного суда г. Санкт-Петербурга по делу № 1-716/2014. Справочно-правовая система «Право.ру». Москва, 2017–2018. URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/64616305> (дата обращения: 20.07.2020).
7. Приговор Конаковского городского суда Тверской области по делу № 1-156/2014 // РосПравосудие. URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/62436551> (дата обращения: 20.07.2020).
8. Приговор Лефортовского районного суда г. Москвы от 11 октября 2011 г. // Пра-

References:

1. Borisova O. V. Osobennosti moshennichestva, prisvoyeniya i rastraty, sovershayemyh licom s ispol'zovaniyem svoego sluzhebnoego polozheniya // Ugolovnoye pravo. 2015. № 5.
2. Volzhenkin B. V. Korystnyye zloupotrebleniya po sluzhbe (hishcheniya, vzyatochnichestvo, zloupotrebleniye sluzhebnyim polozheniyem): ugolovno-pravovaya harakteristika i problemy kvalifikacii: avtoref. dis. ... d-ra jurid. nauk. Moskva, 1991.
3. Yegorova N. A. Otvetstvennost' za «sluzhebnyye» moshennichestva: neobhodimost' novyh pravovykh podhodov // Rossijskaya yusticiya. 2014. № 8.
4. Izosimov S. V. Teoretiko-prikladnoj analiz sluzhebnyh prestuplenij, sovershayemyh v kommercheskih i inyh organizacijah: ugolovno-pravovoj i kriminologicheskij aspekty: dis. ... d-ra jurid. nauk. Nizhnij Novgorod, 2004.
5. Lopashenko N. A. Posyagatel'stva na sobstvennost'. Moskva, 2012.
6. Prigovor Krasnogvardejskogo rajonnogo suda g. Sankt-Peterburg po delu № 1-716/2014. Spravochno-pravovaya sistema «Pravo.ru». Moskva, 2017–2018. URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/64616305> (data obrashcheniya: 20.07.2020).
7. Prigovor Konakovskogo gorodskogo suda Tverskoj oblasti po delu № 1-156/2014 // RosPravosudiye. URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/62436551> (data obrashcheniya: 20.07.2020).
8. Prigovor Lefortovskogo rajonnogo suda g. Moskvy ot 11 oktyabrya 2011 g. // Pravovaya gruppa advokata Chumakova A. A. 2010–2017.

- вовая группа адвоката Чумакова А.А. 2010–2017. URL: http://pg-doverie.ru/content_8505 (дата обращения: 20.07.2020).
9. Приговор Первомайского районного суда г. Омска по делу № 1-47/2015. Справочно-правовая система «Право.ru». Москва, 2017–2018. URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/65692339> (дата обращения: 20.07.2017).
10. *Петрянин А.В.* Концептуальные основы противодействия преступлениям экстремистской направленности: теоретико-прикладное исследование: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Нижний Новгород, 2015.
11. *Ситникова А.И.* Уголовно-правовая текстология: монография. Москва, 2016.
- URL: http://pg-doverie.ru/content_8505 (дата обращения: 20.07.2020).
9. Приговор Первомайского районного суда г. Омска по делу № 1-47/2015. Справочно-правовая система «Право.ru». Москва, 2017–2018. URL: <http://docs.pravo.ru/document/view/65692339> (дата обращения: 20.07.2017).
10. *Petryanin A.V.* Konceptual'nyye osnovy protivodejstviya prestupleniyam ekstremistskoj napravlenosti: teoretiko-prikladnoye issledovaniye: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. Nizhnij Novgorod, 2015.
11. *Sitnikova A.I.* Ugolovno-pravovaya tekstologiya: monografiya. Moskva, 2016.

Для цитирования:

Пронина Мария Петровна. Проблемные аспекты интерпретационной деятельности Пленума Верховного Суда Российской Федерации (на примере толкования понятий «хищение» и «использование служебного положения») // Труды Академии управления МВД России. 2021. № 1 (57). С. 93–100.

For citation:

Pronina Maria Petrovna. Problematic aspects of the interpretative activity of Plenum of the Supreme Court of the Russian Federation (on the example of the concepts' interpretation of "embezzlement" and "official position use") // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2021. № 1 (57). P. 93–100.

ВИКТОРИЯ НИКОЛАЕВНА 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

VIKTORIYA NIKOLAEVNA SIZOVA,
Leading Researcher at the Research Center,
Candidate of Law
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 speciality:
12.00.08 — Criminal Law and Criminology;
Criminal Executive Law.

ORCID 0000–0002–0996–4389

УДК 343.271

Дата поступления: 30 декабря 2020 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2021 г.

К вопросу о некоторых новеллах современного уголовного законодательства России (в порядке научного прогнозирования)

On the Question of Some Novelties of the Modern Criminal Legislation of Russia (in the Order of Scientific Forecasting)

Аннотация

Актуальность: одним из важнейших направлений современной правовой политики России выступает реформирование уголовного законодательства с целью повышения эффективности отдельных уголовно-правовых институтов и уголовно-правовых норм, составляющих его систему. Самостоятельного пристального внимания в этом смысле заслуживают категория уголовного проступка и институт уголовной ответственности юридических лиц. Вопрос о включении данной категории в систему российского уголовного законодательства является одним из наиболее дискуссионных и актуальных из многочисленного числа краеугольных проблем, подвергшихся обсуждению на этапе осуществления фундаментального реформирования российского уголовного законодательства. Исследованию указанной проблемы и посвящена настоящая публикация.

Постановка проблемы: на сегодняшний день особый интерес с точки зрения науки и практики применения уголовного закона представляют собой проблемы прогнозной парадигмы системы российского уголовного законодательства в контексте законодательного закрепления категории уголовного про-

Annotation

Relevance: one of the most important directions of the modern legal policy of Russia is the criminal legislation reform in the order to increase effectiveness of the individual criminal law institutions and criminal law norms that make up its system. In this sense, the category of criminal misdemeanor and the institution of criminal liability of legal entities deserve special attention. The question of the inclusion of this category in a system of Russian criminal legislation is one of the most debatable and relevant of many cornerstones that have been discussed at the stage of implementation of the fundamental reform of Russian criminal legislation. This publication is devoted to the study of this problem.

Problem statement: today, the problems of predictive paradigm of the Russian criminal law system in a context of legislative consolidation of the criminal misconduct category and the institution of criminal liability of legal entities, taking into account the modern social economic and political legal relations in Russia, are of particular interest from the point of view of science and practice of applying the criminal law. In addition, special attention should be paid to evolution of criminal offense category, as well as the feasibility of inclu-

ступка и института уголовной ответственности юридических лиц с учетом современных социально-экономических и политико-правовых отношений в России. Кроме того, особого внимания заслуживают вопросы эволюции категории уголовного проступка, а также целесообразность включения в систему российского уголовного законодательства указанной категории и института.

Цель исследования состоит в развитии научного понимания о категории уголовного проступка и об институте уголовной ответственности юридических лиц с учетом направлений развития современной российской уголовно-правовой политики.

Методы исследования: диалектика, анализ, системно-структурный; формально-логический, сравнительно-правовой.

Результаты и ключевые выводы: сформулировано авторское видение категоризации преступных деяний на уголовные проступки и преступления, в связи с чем предлагается дополнить Уголовный кодекс Российской Федерации статьей 15.1 «Уголовный проступок»; уточнены конкретные виды деяний, которые могут быть включены в категорию уголовного проступка; предлагается авторская редакция статьи 19 Уголовного кодекса Российской Федерации «Общие условия уголовной ответственности» в контексте введения института уголовной ответственности юридических лиц.

Установлены этапы законодательного закрепления категории преступления, акцентируя внимание на его материальной составляющей, которая отражает классовую сущность; законодательного оформления системы Особенной части уголовного законодательства; выявлены общие начала назначения и применения наказания; определены подлежащие применению на различных исторических этапах виды наказаний и других мер социальной защиты.

Ключевые слова: уголовное законодательство; научное прогнозирование; тенденции; уголовно-правовая политика; уголовный проступок; институт уголовной ответственности юридических лиц; уголовно-правовая охрана; повышение эффективности.

ding this category and institution in a system of Russian criminal legislation.

The purpose of the study is to develop a scientific understanding of the category of criminal misdemeanor and criminal liability institution of the legal entities, taking into account the directions of modern Russian criminal law policy development.

Research methods: dialectics, analysis, system structural, formal logical, comparative legal.

Results and key findings: formulated author's vision of categorization the criminal acts on the criminal offences and crimes, in which it is proposed to supplement the Criminal Codex of the Russian Federation by the article 15.1 of "A Criminal Offense"; updated the specific types of conduct that may be included into the category criminal offense; offers the author's version of the article 19 of the Criminal Codex of the Russian Federation "General Conditions of Criminal Liability" in a context of criminal liability introduction of the legal entities.

Milestones of legislative consolidation of a crime's category, focusing on its material component, which reflects the class essence; legislative implementation of a system of the Special part of the criminal law; general principles of revealed purpose and punishment application; determined to be applied at the different historical stages of the punishments and the other measures of social protection.

Keywords: criminal legislation; scientific forecasting; trends; criminal law policy; criminal misdemeanor; institution of criminal liability of legal entities; criminal law protection; efficiency improvement.

Настоящая публикация посвящена двум актуальным на сегодняшний день проблемам, попытки решения которых перманентно предпринимаются представителями научного сообщества и практикующими юристами, вызывая бурные дебаты и весьма различный по своему содержанию отклик в юридической литературе [8, с. 109–118; 9, с. 147–154;

10, с. 95–104; 14, с. 621–633]. Речь идет о прогнозных тенденциях современного уголовного законодательства в контексте законодательного закрепления категории уголовного проступка и института уголовной ответственности юридических лиц.

В связи с этим следует отметить, что определяющим вектором в развитии и совершенствовании

вании современной уголовно-правовой политики за несколько последних десятилетий является курс на либерализацию уголовной ответственности, включающий в себя дискуссию о необходимости дальнейшей декриминализации некоторых видов преступлений, смягчения уголовно-правовых санкций за ряд противоправных деяний. В числе ключевых направлений развития и совершенствования системы российского уголовного законодательства находится сегодня проблема, связанная с возможностью возвращения в российское уголовное законодательство категории уголовного проступка.

Кроме того, в научном осмыслении нуждается и еще один из самых обсуждаемых на сегодняшний день вопросов в рамках системы российского уголовного законодательства, его концептуальных положений и перспектив совершенствования, проблем эффективности осуществляемой сегодня уголовно-правовой политики — вопрос об уголовной ответственности юридических лиц. Данный вопрос является одним из наиболее дискуссионных и актуальных из большого числа краеугольных проблем, подвергшихся обсуждению на этапе осуществления фундаментального реформирования российского уголовного законодательства, а также уголовного законодательства ряда государств, получивших статус правовой самостоятельности в результате распада СССР.

Итогом проводимых дебатов стало формирование двух основных позиций по вышеобозначенным проблемам возвращения в российское законодательство уголовного проступка и введения уголовной ответственности юридических лиц — сторонников и противников включения указанных институтов в структуру уголовного законодательства, в том числе и среди зарубежных ученых [13, с. 112–124; 3, с. 7–45; 12, с. 33–39; 15, с. 361–369; 16, с. 58–61; 17, с. 319–350; 18, с. 411–451; 19, с. 1319–1342].

Не вдаваясь подробно в анализ высказанных как сторонниками введения указанных уголовно-правовых институтов в систему российского уголовного законодательства, так и противниками принятия такого решения, поскольку этого не позволяет объем настоящей публикации, мы бы хотели лишь обозначить некоторые прогнозные тенденции, сложившиеся сегодня в науке уголовного права, и предложить авторское видение их практической реализации.

Так, в частности, применительно к вопросу о категоризации преступных деяний на уголовные проступки и преступления следует отметить, что такая классификация обусловлена объективными реалиями сегодняшнего дня и вполне соответствует современным потребностям. Подобная категоризация была извест-

на российскому уголовному праву в течение долгого эволюционного периода в системе права, продолжая свои традиции со времен правления Петра I и находя отражение в таких правовых памятниках, как Уложение о наказаниях уголовных и исправительных 1845 г., предусматривающее классификацию преступных деяний на преступления и проступки; Уголовное уложение 1903 г., в котором законодателем также предусматривалась категория уголовного проступка, имеющего принципиальное отличие от преступления по степени суровости санкций, применяемых за их совершение [7, с. 72–73; 4, с. 18–23; 11, с. 1–16].

На сегодняшний день можно говорить о существовании нескольких подходов к закреплению категории уголовных проступков в систему российского уголовного законодательства. Это и принятие Кодекса уголовных проступков, и включение в Уголовный кодекс Российской Федерации¹ (далее — УК РФ, Кодекс) самостоятельного положения, посвященного уголовным проступкам, что, по нашему мнению, видится наиболее приемлемым с точки зрения правил юридической техники, так как даст возможность для преемственности уголовно-правовых норм, регламентирующих вопросы Общей части Уголовного кодекса. В связи с этим предлагается дополнить УК РФ статьей 15.1 следующего содержания:

«Статья 15.1 Уголовный проступок

Уголовным проступком признаются совершенные лицом впервые умышленные и неосторожные деяния, за которые настоящим Кодексом не предусмотрено наказание в виде лишения свободы, за исключением деяний, предусмотренных ч. 1 ст. 115, ст. 116.1, 151.1, 171.4, ч. 1 ст. 174, ч. 1 ст. 174.1, ч. 1 ст. 199.3, ч. 1 ст. 207, ч. 1 и ч. 3 ст. 332, ст. 336, ч. 1 ст. 337, ч. 1 ст. 339, ч. 1 ст. 344, ч. 1 ст. 349 настоящего Кодекса, а также совершенные лицом впервые деяния, предусмотренные ч. 1 ст. 158, ч. 1 ст. 159, ч. 1 ст. 159.3, ч. 1 ст. 160, ч. 1 ст. 165, ч. 1 ст. 166, ч. 1 ст. 167, ст. 168, ч. 2 ст. 169, ч. 1, ч. 2 и ч. 4 ст. 170.1, ч. 1, ч. 3 и ч. 5 ст. 171.1, ч. 1 и ч. 2 ст. 173.1, ч. 2 ст. 173.2, ст. 177, ч. 1 ст. 178, ч. 1 и ч. 3 ст. 180, ч. 1 ст. 181, ч. 1 и ч. 2 ст. 183, ч. 1 и ч. 2 ст. 185, ч. 1 и ч. 3 ст. 185.2, ч. 1 ст. 185.4, ч. 1 ст. 185.5, ч. 1 ст. 189, ч. 1 и ч. 2 ст. 191.1, ч. 1 и ч. 2 ст. 193.1, ч. 1 и ч. 2 ст. 194, ст. 195, ст. 198, ч. 1 ст. 199, ч. 1 ст. 199.1, ч. 1 ст. 199.2, ч. 1 ст. 199.3, ч. 1 ст. 199.4, ч. 1 ст. 200.2, ч. 1 и ч. 2 ст. 200.3, ч. 1 ст. 200.4, ч. 1 и ч. 4 ст. 200.5, ч. 1 ст. 200.6, ч. 1 ст. 201, ч. 1 ст. 202, ч. 1 ст. 203, ч. 1, ч. 2, ч. 5 и ч. 6 ст. 204, ч. 1, ч. 2 и ч. 4 ст. 204.1, ст. 204.2, ст. 243.3, ч. 1 и ч. 2 ст. 243.2, ч. 1 ст. 243.3, ст. 245, ч. 1 ст. 249,

¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. 1996. № 25. Ст. 2954.

ч. 1 и ч. 2 ст. 256, ч. 1 ст. 258, ч. 1 и ч. 2 ст. 260, ч. 1 и ч. 2 ст. 262, ч. 1 ст. 264, ст. 264.1, ч. 1 ст. 266, ч. 1 ст. 268, ч. 1 и ч. 2 ст. 272, ч. 1 ст. 273, ч. 1 ст. 274, ч. 1 ст. 285.1, ч. 1 ст. 285.2, ч. 1 ст. 285.3, ст. 289, ст. 291.2, ст. 292, ч. 1 ст. 292.1, ч. 1 ст. 306, ст. 312, ст. 314.1, ст. 315, ст. 316, ст. 322.2, ст. 322.3, ч. 1 и ч. 3 ст. 325, ч. 1 ст. 325.1, ч. 1 ст. 326, ч. 1, ч. 2, ч. 3 и ч. 4 ст. 327, ч. 1 и ч. 2 ст. 327.1, ч. 1 ст. 328, ст. 329, ст. 330.1 настоящего Кодекса».

Таким образом, доводом в пользу введения в российское уголовное законодательство категории уголовного проступка будет являться классификация общественно опасных деяний на преступления и проступки, что в свою очередь позволит реализовать цель более точной социально-правовой оценки противоправного деяния, учитывая характер и степень его общественной опасности, большей дифференциации и индивидуализации ответственности, а также более целенаправленной организации профилактической работы.

Изложенное предложение представляется весьма актуальным и значимым на сегодняшний день, поскольку охватывает собой большой спектр направлений, требующих серьезной проработки с формулированием соответствующих предложений, направленных на решение круга проблем, связанных с необходимостью принятия определенных законодательных решений в целях снижения уровня преступности и обеспечения действенной защиты прав граждан, общества в целом от преступных посягательств; максимально четкой и детальной регламентации и классификации преступных деяний; осуществления дальнейшей работы по повышению эффективности правотворческой и правоприменительной деятельности. Закрепляя уголовные проступки в качестве самостоятельного вида противоправных деяний, но с меньшей по сравнению с преступлениями степенью общественной опасности, следует отметить, что видами наказаний за их совершение целесообразно было бы предусмотреть такие, которые не связаны с лишением свободы, а именно: штраф, лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью, обязательные работы, исправительные работы, ограничение по военной службе, ограничение свободы, арест. Относительно введения в систему российского уголовного законодательства института уголовной ответственности юридических лиц необходимо отметить, что данный институт на сегодняшний день не только получил свое законодательное оформление во многих уголовно-правовых системах зарубежных стран, в том числе стран Ближнего зарубежья, но и положительно зарекомендовал себя с позиций принципов неотвратимости уголовной ответственности, ее обяза-

тельности для всех без исключения и эффективной реализации в отношении именно юридических лиц с тем, чтобы, причиняя колоссальный ущерб интересам личности, общества, государства своими противоправными действиями, конкретное юридическое лицо, совершившее преступление, не имело возможности урегулировать вопросы ответственности, находясь вне уголовно-правового поля. Здесь следует исходить из приоритета уголовно-правовой охраны особо важных областей общественных отношений, преступное посягательство на которые не должно оставаться без должной уголовно-правовой оценки, в том числе и в отношении юридических лиц [5, с. 312; 6, с. 69–80; 1, с. 153; 2, с. 182–193].

По нашему мнению, сегодня совершенно очевидно, что имеющийся потенциал административно-правовой ответственности в отношении юридических лиц, совершивших противоправное деяние, явно недостаточен. В связи с этим необходимо остро ставить вопрос о возможности применения в отношении их более жестких санкций, которыми административное законодательство не располагает, не исключая возможности привлечения юридических лиц к гражданско-правовой ответственности. У нас нет сомнений, что положительное решение этого вопроса в конечном счете благотворно отразится, прежде всего, на современном развитии экономических отношений в стране, а также будет способствовать результативной уголовно-правовой охране жизни и здоровья населения, экологической сферы, общественной безопасности и т. п.

Кроме того, важность нормативно-правового закрепления возможности привлечения к уголовной ответственности юридических лиц с учетом соответствующих положений российского административного права и зарубежного опыта обусловлена в первую очередь целями эффективной реализации отдельных положений российской уголовной политики, направленных на противодействие криминальным угрозам личности, обществу и государству. Обоснование этому очевидно, дело за законодателем.

Необходимо отметить, что включение уголовно-правовых норм, устанавливающих уголовную ответственность юридических лиц, в систему действующего российского уголовного законодательства не должно идти вразрез с уже сложившимся структурным построением УК РФ, нарушая его и без того нуждающуюся в качественной переработке системность положений. В связи с этим представляется целесообразным изложить ст. 19 УК РФ «Общие условия уголовной ответственности» в следующей редакции:

«Статья 19. Общие условия уголовной ответственности

1. Уголовной ответственности подлежит вменяемое физическое лицо, достигшее возраста, установленного настоящим Кодексом, а также юридическое лицо.

2. Юридические лица подлежат уголовной ответственности за преступления, совершение которых предусматривает наказание для юридических лиц в Особенной части настоящего Кодекса.

3. Уголовная ответственность юридического лица не устраняет уголовной ответственности физического лица, которое совершило, организовало, подстрекало или содействовало совершению преступного деяния».

Кроме того, необходимо дополнить содержание ряда глав и статей УК РФ соответствующими уголовно-правовыми нормами. Однако, как представляется, это уже дело законодательной техники и юрико-технического конструирования уголовно-правовых норм.

Также, по нашему мнению, уголовная ответственность юридических лиц должна представлять собой особый вид юридической ответственности, выражающийся в применении уполномоченным органом (должностным лицом) уголовного наказания к организациям, совершившим преступное деяние, основываясь на положениях уголовного законодательства, а также законодательства иных отраслевых правовых систем. В качестве субъектов уголовной ответственности предлагается рассматривать коммерческие и некоммерческие организации, зарегистрированные в законодательно определенном порядке в качестве юридического лица на территории Российской Федерации, а также их структурные подразделения (филиалы), государственные корпорации, иностранные организации, осуществляющие свою деятельность на территории Российской Федерации.

Список литературы:

1. *Абашина Л. А.* Юридическое лицо как субъект уголовной ответственности: дис. ... канд. юрид. наук. Орел, 2008.
2. *Бытко Ю. И.* Нужен ли России такой закон (к вопросу о проекте закона об уголовной ответственности юридических лиц) // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2015. № 2 (103).
3. *Гаврилов Б. Я., Рогова Е. В.* Уголовный проступок: концепция развития (мнение ученого и практика) // Публичное и частное право. 2016. № 4 (32).
4. *Гарбатович Д. А., Классен А. Н.* Непреступные деяния в соответствии с Уложением о наказаниях уголовных и исправительных 1845 года // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия «Право». 2018. Т. 18. № 1.
5. *Голованова Н. А., Лафитский В. И., Цирина М. А.* Уголовная ответственность юридических лиц в международном и национальном праве (сравнительно-правовое исследование). Москва, 2013.
6. *Крылова Н. Е.* Уголовная ответственность юридических лиц во Франции: предпосылки возникновения и основные черты // Вестник Московского государственного университета. Серия 11. Право. 1998. № 3.
7. *Куприц Н. Я.* Государственно-правовые идеи «просвещенного» абсолютизма в «Наказе» Екатерины II // Вестник Московского университета. 1962. № 4.
8. *Лопашенко Н. А., Кобзева Е. В., Хутов К. М.* Теоретическая модель Особенной части Уголовного кодекса Российской Федерации: основные положения структуры

References:

1. *Abashina L. A.* Yuridicheskoye lico kak sub'yekt ugolovnoy otvetstvennosti: dis. ... kand. yurid. nauk. Orel, 2008.
2. *Bytko Yu. I.* Nuzhen li Rossii takoj zakon (k voprosu o projekte zakona ob ugolovnoy otvetstvennosti yuridicheskikh lic) // Saratov State Law Academy Bulletin. 2015. № 2 (103).
3. *Gavrilov B. Ya., Rogova Ye. V.* Ugolovnyj prostupok: koncepciya razvitiya (mneniye ucheno-go i praktika) // Publichnoye i chastnoye pravo. 2016. № 4 (32).
4. *Garbatovich D. A., Klassen A. N.* Neprestupnyye deyaniya v sootvetstvii s Ulozheniyem o nakazaniyah ugolovnyh i ispravitel'nyh 1845 goda // Bulletin of South Ural State University. Seriya «Pravo». 2018. T. 18. № 1.
5. *Golovanova N. A., Lafitskij V. I., Cirina M. A.* Ugolovnaya otvetstvennost' yuridicheskikh lic v mezhdunarodnom i nacional'nom prave (sravnitel'no-pravovoye issledovaniye). Moskva, 2013.
6. *Krylova N. Ye.* Ugolovnaya otvetstvennost' yuridicheskikh lic vo Francii: predposylki vznikenoviya i osnovnyye cherty // Moscow State University Bulletin. Seriya 11. Pravo. 1998. № 3.
7. *Kuprits N. Ya.* Gosudarstvenno-pravovyye idei «prosveshchennogo» absolyutizma v «Nakaze» Yekateriny II // Moscow State University Bulletin. 1962. № 4.
8. *Lopashenko N. A., Kobzeva Ye. V., Hutov K. M.* Teoreticheskaya model' Osobenoj chasti Ugolovnogo kodeksa Rossijskoj Federacii: osnovnyye polozheniya struktury i sodержaniya // Vserossijskij kriminologicheskij zhurnal. 2017. T. 11. № 1.

- и содержания // Всероссийский криминологический журнал. 2017. Т. 11. № 1.
9. *Миняева Т. Ф., Серебренникова А. В.* Уголовная ответственность юридических лиц в России и Германии: к постановке проблемы // Lex Russica. 2017. № 2 (123).
 10. *Розовская Т. И.* Эволюция института уголовно-правового воздействия на юридических лиц // Lex Russica. 2016. № 4 (113).
 11. *Скрепя К. Ю.* Из истории законодательной мысли – анализ «Уложения о наказаниях уголовных и исправительных» от 1845 года // Научный вестник Крыма. 2019. № 3 (21).
 12. *Старостин С. А.* Уголовный проступок: взгляд административиста // Вестник Омской юридической академии. 2017. Т. 14. № 4.
 13. *Федоров А. В.* Международные договоры об установлении уголовной ответственности юридических лиц // Ученые записки СПб филиала РТА. 2015. № 2 (54).
 14. *Целев В. Ф.* Соотношение преступления и иных правонарушений: сравнительный аспект: матер. IV Междунар. науч.-практ. конф. Москва, 2005.
 15. *Шеслер А. В.* Проблемы установления уголовной ответственности юридических лиц в российском уголовном законодательстве // Всероссийский криминологический журнал. 2017. Т. 11. № 2.
 16. *Щедрин Н., Восток А.* Уголовная ответственность юридических лиц или иные меры уголовно-правового характера в отношении организаций // Уголовное право. 2009. № 1.
 17. *Fischel D. R., Sykes A. O.* Corporate crime // Journal of Legal Studies. 1996. Vol. 25.
 18. *Weissmann A.* Rethinking corporate liability / Andrew Weissmann, David Newman // Indiana Law Journal. 2007. Vol. 82. № 2.
 19. *Weissmann A.* A new approach to corporate criminal liability // American Criminal Law Review. 2007. Vol. 44. № 4.
 9. *Minyazeva T. F., Serebrennikova A. V.* Ugolovnaya otvetstvennost' yuridicheskikh lic v Rossii i Germanii: k postanovke problemy // Lex Russica. 2017. № 2 (123).
 10. *Rozovskaya T. I.* Evolyuciya instituta ugolovno-pravovogo vozdejstviya na yuridicheskikh lic // Lex Russica. 2016. № 4 (113).
 11. *Skrelya K. Yu.* Iz istorii zakonodatel'noj mysli – analiz «Ulozheniya o nakazaniyah ugolovnyh i ispravitel'nyh» ot 1845 goda // Scientific Bulletin of Crimea. 2019. № 3 (21).
 12. *Starostin S. A.* Ugolovnyj prostupok: vzglyad administrativista // Bulletin of the Omsk Law Academy. 2017. Т. 14. № 4.
 13. *Fedorov A. V.* Mezhdunarodnyye dogovory ob ustanovlenii ugolovnoj otvetstvennosti yuridicheskikh lic mezhdunarodnyye dogovory ob ustanovlenii ugolovnoj otvetstvennosti yuridicheskikh lic // Uchenyye zapiski SPb filiala RTA. 2015. № 2 (54).
 14. *Cepelev V. F.* Sootnosheniye prestupleniya i inyh pravonarushenij: sravnitel'nyj aspekt: mater. IV Mezhdunar. nauch.-prakt. konf. Moskva, 2005.
 15. *Shesler A. V.* Problemy ustanovleniya ugolovnoj otvetstvennosti yuridicheskikh lic v rossijskom ugolovnom zakonodatel'stve // Vserossijskij kriminologicheskij zhurnal. 2017. Т. 11. № 2.
 16. *Shchedrin N., Vostokov A.* Ugolovnaya otvetstvennost' yuridicheskikh lic ili inyye mery ugolovno-pravovogo haraktera v otnoshenii organizacii // Ugolovnoye pravo. 2009. № 1.
 17. *Fischel D. R., Sykes A. O.* Corporate crime // Journal of Legal Studies. 1996. Vol. 25.
 18. *Weissmann A.* Rethinking corporate liability / A. Weissmann, D. Newman // Indiana Law Journal. 2007. Vol. 82. № 2.
 19. *Weissmann A.* A new approach to corporate criminal liability // American Criminal Law Review. 2007. Vol. 44. № 4.

Для цитирования:

Сизова Виктория Николаевна. К вопросу о некоторых новеллах современного уголовного законодательства России (в порядке научно-прогнозирования) // Труды Академии управления МВД России. 2021. № 1 (57). С. 101–106.

For citation:

Sizova Viktoriya Nikolaevna. On the question of some novelties of the modern criminal legislation of Russia (in the order of scientific forecasting) // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2021. № 1 (57). P. 101–106.

ВЫЯВЛЕНИЕ, РАСКРЫТИЕ и расследование преступлений

ПЁТР ИВАНОВИЧ 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

PETR IVANOVICH IVANOV,
Chief Research Officer,
Doctor of Law, Professor,
Merited Lawyer of Russian Federation
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

Научная специальность:
12.00.12 – криминалистика;
судебно-экспертная деятельность;
оперативно-розыскная деятельность.

Scientific speciality:
12.00.12 – Criminalistics;
Forensic Expert Activity;
Operational and Investigative Activities.

УДК 343.359.2

Дата поступления статьи: 26 июня 2020 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2021 г.

Оперативно-розыскное обеспечение налоговой безопасности (вопросы теории и практики)

Operational and Investigative Support of Tax Security (Questions of Theory and Practice)

Аннотация

Актуальность совершенствования оперативно-розыскного обеспечения налоговой безопасности, субъектами которого наряду с другими являются органы внутренних дел и их подразделения экономической безопасности и противодействия коррупции, обусловлена объективной необходимостью декриминализации налоговой сферы, не обеспечивающей полное поступление из-за многочисленных фактов уклонения от уплаты налогов и сборов денежных средств в бюджетную систему Российской Федерации. В настоящее время потребность в повышении действенности принимаемых мер объективно продиктована нестабильностью криминогенной ситуации, складывающейся в указанной сфере.

Постановка проблемы: как показывает проведенное выборочное изучение, оперативно-розыскное обеспечение налоговой безопасности в теории оперативно-розыскной деятельности незаслуженно обойдено внима-

Annotation

The urgency of improving the operational and investigative support of tax security, the subjects of which, along with others, are the internal affairs bodies and their divisions of economic security and anti-corruption, is due to the objective need to decriminalize the tax sphere, which does not ensure the full flow of funds to the budget system of the Russian Federation due to numerous facts of tax evasion and collection. At present, the need to increase the effectiveness of the measures taken is objectively dictated by the instability of the criminal situation in this area.

The problem statement: as the conducted selective study shows, operational-search provision of tax security in the theory of operational-search activity is undeservedly ignored by researchers. The entire world community is concerned about the growing influence of transnational organized tax crime on nation-States. Against this background, the search for the most effective forms and methods of countering it becomes the pri-

нием исследователей. Все мировое сообщество обеспокоено нарастающим влиянием транснациональной организованной налоговой преступности на национальные государства. На этом фоне поиск наиболее действенных форм и методов противодействия ей становится первостепенной задачей каждого государства. Не дожидаясь конкретных проявлений указанного явления, повсеместно национальные государства предпринимают меры, в том числе оперативно-розыскного характера, чтобы держать криминогенную ситуацию под контролем.

Цель исследования: выработка научно обоснованных предложений и рекомендаций по повышению эффективности оперативно-розыскного обеспечения налоговой безопасности посредством выработки оптимального на данный период времени комплекса оперативно-розыскных и иных мер по защите налоговой сферы от преступных посягательств.

Методы исследования: общенаучные, включающие формально-логические (анализ, синтез, обобщение, выдвижение гипотез), частнонаучные (наблюдение, анкетирование, интервьюирование, контент-анализ документов).

Результаты и ключевые выводы: теория оперативно-розыскной деятельности с учетом современных реалий еще не смогла научно обосновать наличие проблемы оперативно-розыскного обеспечения налоговой безопасности и поставить ее перед научной общественностью как предмет своего углубленного изучения. На фоне некоторого влияния, особенно внешних угроз на состояние защищенности налоговой сферы от преступлений налоговой направленности, потребность поиска действенных форм и методов оперативно-розыскного обеспечения налоговой безопасности многократно растет. На основе изучения и анализа нормативных правовых актов, научных изысканий, правоприменительной практики, а также складывающейся криминогенной ситуации в налоговой сфере нами в порядке постановки проблемы рассмотрено оперативно-розыскное обеспечение налоговой безопасности, сформулировано его определение, проанализировано содержание – система мер по нейтрализации источников угроз. Кроме того, предложен организационно-правовой механизм оперативно-розыскного обеспечения налоговой безопасности, отвечающий реалиям сегодняшнего дня.

Ключевые слова: оперативно-розыскное обеспечение; внешняя и внутренняя угрозы; налоговая безопасность; налоговая сфера; налоговая преступность; органы внутренних дел; подразделения экономической безопасности и противодействия коррупции; комплекс мер.

mary task of each State. Without waiting for specific manifestations of this phenomenon, national states everywhere take measures, including operational and investigative measures, to keep the criminal situation under control.

The purpose of the study: to develop scientifically based proposals and recommendations for improving the efficiency of operational-search support of tax security by developing an optimal set of operational-search and other measures to protect the tax sphere from criminal encroachments for a given period of time.

The research methods: general scientific, including formal-logical (analysis, synthesis, generalization, hypotheses), private scientific (observation, questioning, interviewing, content analysis of documents).

The results and key conclusions: the theory of operational-search activity, taking into account modern realities, has not yet been able to scientifically substantiate the existence of the problem of operational-search provision of tax security and put it before the scientific community as the subject of its in-depth study. Against the background of some influence of especially external threats on the state of protection of the tax sphere from tax crimes, the need to search for effective forms and methods of operational and investigative support of tax security is growing many times. Based on the study and analysis of regulatory legal acts, scientific research, law enforcement practice, as well as the current criminogenic situation in the tax sphere, we have considered the operational-search provision of tax security, formulated its definition, and analyzed the content – a system of measures to neutralize the sources of threats. In addition, the organizational and legal mechanism of operational and investigative support of tax security, which meets the realities of today, is proposed.

Keywords: operational and investigative support; external and internal threats; tax security; tax sphere; tax crime; internal affairs bodies; economic security and anti-corruption units; a set of measures.

В настоящее время проблема оперативно-розыскного обеспечения налоговой безопасности выходит на первый план. Это обусловлено рядом факторов, прежде всего глобализацией мировой экономики, появлением новых вызовов и угроз, оказывающих негативное влияние на обеспечение защиты бюджета от криминального воздействия. В обобщенном виде эти факторы лучше не представишь, как это сделано в преамбуле постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации, где отмечается, что общественная опасность уклонения от уплаты налогов и сборов, т. е. умышленного невыполнения конституционной обязанности каждого платить законно установленные налоги и сборы, заключается в непоступлении денежных средств в бюджетную систему Российской Федерации¹. Даже Президент Российской Федерации, выступая на расширенном заседании коллегии ФСБ России, зная о существующей опасности, обратился к руководителям правоохранительных органов, чтобы последние приняли действенные меры по очищению от криминала стратегически важных отраслей экономики, потребовал от них необходимость использования положительного опыта по выявлению преступных схем, упомянув при этом и налоговую сферу [9].

Следует отметить, что суть проблемы оперативно-розыскного обеспечения налоговой безопасности заключается в преодолении противоречий между потребностью совершенствования правоохранительной деятельности территориальных органов МВД России на региональном уровне по оперативно-розыскному обеспечению налоговой безопасности и современным состоянием защищенности налоговой сферы от преступлений налоговой направленности, причиняющих значительный материальный ущерб бюджетной системе страны.

Изучение и анализ юридической и специальной литературы показали, что данная проблема в названном ключе почему-то специалистами теории оперативно-розыскной деятельности (далее — ОРД) незаслуженно обделена вниманием. В то же время отрадно отметить, что работ, посвященных налоговой и финансовой безопасности с экономической точки зрения, немало.

С учетом вышеизложенного полагаем, что оперативно-розыскное обеспечение налоговой безопасности сегодня остро нуждается

ся в теоретическом осмыслении через призму структурно-содержательных элементов предмета теории ОРД: закономерностей возникновения налоговых преступлений и мер по их противодействию; причинно-следственных связей механизма образования оперативно-значимой информации о лицах и фактах, представляющих оперативный интерес; совокупности отношений, связанных с применением оперативно-розыскных сил, средств и методов в обеспечении налоговой безопасности, наконец, практики применения в этих целях организационных форм ОРД, ее тактики и методики. Такое осмысление необходимо для того, чтобы выработать научно обоснованные предложения и рекомендации по повышению эффективности оперативно-розыскного противодействия преступлениям налоговой направленности, совершаемым в налоговой сфере. К сожалению, понятийно-категориальный аппарат теории ОРД на сегодня не знает такого термина, как «обеспечение налоговой безопасности»². Хотя, как представляется, в рамках экономической теории он углубленно изучен и проанализирован. Осталось лишь позаимствовать, адаптировав его для нужд ОРД. Это обстоятельство заставило нас заняться изучением данного вопроса, высказав для начала в рамках научной статьи свои соображения по нему.

Учитывая некий образовавшийся вакуум, мы решили предложить на суд научной общности авторский вариант определения оперативно-розыскного обеспечения налоговой безопасности. Полагаем, что оперативно-розыскное обеспечение налоговой безопасности — это реализация органами внутренних дел (далее — ОВД) и их подразделениями экономической безопасности и противодействия коррупции (далее — ЭБиПК), в соответствии с федеральными законами «О полиции» и «Об оперативно-розыскной деятельности», во взаимодействии с другими правоохранительными, контрольно-надзорными органами и органами, осуществляющими ОРД, комплекса преимущественно негласных оперативно-розыскных мер, направленных на выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие налоговых преступлений, совершаемых в рассматриваемой сфере. Чтобы читатели не упрекали нас в узости содержания предложенного комплекса и субъектов, призванных обеспе-

¹ О практике применения судами законодательства об ответственности за налоговые преступления: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 26 ноября 2019 г. № 48 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. № 1. Январь. 2020. (п. 1).

² Здесь речь идет об оперативно-розыскном обеспечении налоговой безопасности. При этом ключевым термином является «налоговая безопасность». Под этим термином понимается состояние защищенности налоговой сферы от внешних и внутренних угроз, при котором обеспечивается полное финансирование всех функций и задач государства и муниципальных образований. Термины «национальная безопасность», «экономическая безопасность», «налоговая безопасность» соотносятся следующим образом: общее — особенное — единичное.

чивать налоговую безопасность, сделаем некоторую оговорку, обозначив следующее: одними силами ОВД и подразделений ЭБиПК, даже во взаимодействии с другими органами, затронутую проблему, безусловно, не решить, а потому мы не отрекаемся от возможности применения, помимо оперативно-розыскных, иных мер (прежде всего правовых, организационных, информационных). Что же касается субъектов, то, помимо указанных нами в авторском определении, мы подразумевали участие в обеспечении налоговой безопасности в пределах предоставленных полномочий органов государственной власти, органов местного самоуправления, ФНС России, ФТС России, Центрального банка Российской Федерации, институтов гражданского общества.

Заметим, что в определении мы не ведем речь о вызовах и угрозах (хотя по большому счету они являются ключевыми) лишь по одной причине: объем статьи не позволяет их раскрыть применительно к рассматриваемой тематике. Между тем, укажем, что мы понимаем под вызовами и угрозами налоговой безопасности. *Вызовы* – это совокупность факторов, способных при определенных условиях привести к возникновению угрозы налоговой безопасности, а *угрозы* – комплекс условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба государственным интересам в налоговой сфере. Самое главное здесь, на наш взгляд, это то, где они находят свое проявление. В данном случае это налоговая сфера, выступающая средой функционирования подразделений ЭБиПК, являющихся головной службой в системе ОВД по организации ОРД по выявлению, предупреждению, пресечению и раскрытию преступлений налоговой направленности. Указанные подразделения участвуют самым непосредственным образом в обеспечении ее безопасности от внешних и внутренних угроз, реализуя тем самым налоговую политику страны. Остановимся на краткой характеристике указанных видов угроз, имеющих довольно широкий спектр источников. В частности, к *внешним угрозам* необходимо относим: транснациональную организованную налоговую преступность (вышла за пределы отдельных государств и представляет глобальную угрозу безопасности всего мирового сообщества); наличие низконалоговой юрисдикции (размещение незаконного вывезенного капитала в оффшорных зонах); легализацию; контрабанду; консолидацию (интеграция) организованных преступных формирований; использование современных информационных технологий при совершении налоговых преступлений (быстрый перевод денежных

средств из одной страны в другую, дистанционное банковское обслуживание). *К внутренним угрозам* относятся противоправные действия организованной налоговой преступности, в том числе на этнической основе; коррупция (взяточничество и иные ее проявления, откаты, злоупотребления налоговых органов и налогоплательщиков); теневая экономика, включая ее криминальную составляющую; незаконная миграция, в том числе осуществляемая в организованной форме; возможность обналичивания неучтенных денежных средств, полученных в результате уклонения от уплаты налогов и сборов; организованная преступность, сопряженная с коррупцией; высокий уровень криминализации экономических отношений (всеобщая криминализация); подкуп иностранных инвесторов и предпринимателей.

Нельзя не согласиться с мнением О. В. Палишкиной, утверждающей, что наиболее серьезными угрозами для национальной безопасности со стороны налоговой сферы являются:

- уклонение от уплаты налогов в результате умышленного сокрытия доходов и занижения налогооблагаемой базы как физическими, так и юридическими лицами;
- массовое незаконное возмещение налогов из бюджета с использованием цепочки фиктивных поставщиков и фиктивного документооборота;
- сохранение широкой зоны теневой и криминальной экономики (включая коммерческие банки);
- наличие фактов сокрытия капиталов, прибылей и финансовых оборотов [3, с. 190].

Между тем, хотим высказать свои суждения в части смешивания угроз и способов совершения налоговых преступлений. Если под *угрозой*, как правило, понимают совокупность условий и факторов, создающих прямую или косвенную возможность нанесения ущерба, то *способы* – это система взаимосвязанных умышленных действий по подготовке, совершению и сокрытию преступления.

Одновременно дополним вышеприведенный перечень следующими угрозами национальной безопасности со стороны налоговой сферы: высокий уровень коррупции в экономической сфере³; мошеннические действия, связанные с незаконным возмещением налога на добавленную стоимость; инвестирование части дохода, полученного путем уклонения от уплаты налогов, в легальные экономические структуры (отмывание денежных

³ О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года: указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208 // СЗ РФ. 2017. № 20. Ст. 2902. (п. 18).

средств); криминальное финансирование хозяйствующих субъектов в основных отраслях экономики [1, с. 51]; хищение или нецелевое расходование бюджетных средств, когда подобными преступлениями способствуют преступления в налоговой сфере.

Результаты изучения и анализа оперативно-розыскного обеспечения налоговой безопасности позволили сформулировать систему мер по решению задач, стоящих перед ним. Рассмотрим более подробно основные из них.

Одной из действенных мер является *проведение мониторинга состояния налоговой безопасности*⁴ путем сбора, систематизации, актуализации и оценки информации о состоянии, тенденциях и прогнозе развития криминогенной ситуации в налоговой сфере⁵.

Непрерывное отслеживание складывающейся криминогенной ситуации посредством мониторинга в налоговой сфере нацелено в первую очередь на выявление детерминантов (совокупности факторов, порождающих налоговую преступность и обуславливающих ее существование). Тем самым удастся минимизировать преступное влияние на предпринимательскую сферу; своевременно вытеснить из налоговой сферы криминальные элементы, способствующие увеличению объемов «теневой» экономики; устранить причины и условия, способствующие втягиванию коммерческих структур (налогоплательщиков) в преступную деятельность; очистить налоговые органы от коррумпированных государственных служащих.

К мерам такого рода мы относим также *координацию взаимодействия оперативных подразделений полиции между собой и с другими правоохранительными и контрольно-надзорными органами*, применяя отработанные на практике наиболее рациональные формы такого взаимодействия при выявлении, предупреждении и раскрытии налоговых преступлений. Скоординированные действия в первую очередь должны быть направлены на сбор и анализ необходимой информации для того, чтобы представить оперативно-розыскную характеристику преступлений налоговой направленности.

Среди мер немалое значение имеет *обеспечение повышения эффективности проведения оперативно-розыскных и иных мероприятий*

в целях выявления и документирования преступных действий физических и юридических лиц, использующих сложные схемы уклонения от уплаты налогов и сборов, а также в рамках налогового контроля.

Оперативно-розыскное обеспечение налоговой безопасности как вид деятельности органов, осуществляющих ОРД, включая оперативные подразделения полиции, отличается от иных форм правоохранительной деятельности прежде всего тем, что его содержание составляет комплекс оперативно-розыскных мероприятий (их пока пятнадцать), проводимых с использованием преимущественно негласных сил, средств и методов ОРД. Как нам представляется, чтобы привести указанный вид деятельности в рабочее состояние, нельзя обойтись без межведомственного взаимодействия в первую очередь оперативных подразделений полиции с налоговыми органами. Одной из основных форм такого взаимодействия является совместная выездная налоговая проверка, порядок организации и проведения которой регламентирует Инструкция о порядке взаимодействия органов внутренних дел и налоговых органов при осуществлении выездных налоговых проверок.

В целях выявления и документирования преступных действий физических и юридических лиц, использующих многоходовые схемы уклонения от уплаты налогов и сборов, а также в рамках налогового контроля, как показало исследование, чаще всего проводятся такие виды оперативно-розыскных мероприятий, как «Опрос», «Наведение справок», «Проверочная закупка», «Исследование предметов и документов», «Наблюдение», «Отождествление личности», «Обследование помещений, зданий, сооружений, участков местности и транспортных средств», «Контроль почтовых отправлений, телеграфных и иных сообщений», «Прослушивание телефонных переговоров», «Снятие информации с технических каналов связи». Например, при наведении справок получается информация о лицах, фактах, событиях, обстоятельствах, имеющих важное значение для выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия преступлений налоговой направленности, от граждан, предприятий, учреждений, организаций, должностных и частных лиц посредством ознакомления с имеющимися у них документами, материалами, содержащимися в информационных системах, различными видами учета, а также посредством проведения бесед с причастными к ним людьми, используя при этом тактические приемы, меры конспирации. Или, например, исследование предметов и документов предполагает изу-

⁴ Под мониторингом мы понимаем систему постоянного наблюдения за налоговой преступностью, механизм ее совершения в налоговой сфере, результаты которого служат для обоснования управленческого решения по обеспечению налоговой безопасности.

⁵ Такая работа проводится инициативно сотрудниками оперативно-аналитических подразделений в режиме мониторингово-предупредительного автоматизированного оперативно-аналитического комплекса на основе использования имеющихся информационно-аналитических подсистем.

чение в непроцессуальном порядке либо осмотр для выяснения признаков (следов) преступной деятельности; изучение содержания документов бухгалтерского и налогового учета (отчетности), их сопоставление с иными документами (учредительными, финансово-хозяйственными) для установления фактических данных. Что же касается исследования документов, то оно может заключаться в сопоставлении различных экземпляров бухгалтерских документов между собой. Таким путем (в ходе *встречной проверки*) можно выявить несоответствия в их содержании (подчистки, исправления и т. п.). В процессе *взаимного контроля*, сопоставляя содержания сводных документов с конкретными документальными материалами, также можно обнаружить несоответствия между ними.

В целях повышения эффективности проведения данных мероприятий необходимо: тщательное планирование на основе полученных результатов предварительного изучения объекта, представляющего оперативный интерес; соблюдение принципов, оснований и условий проведения запланированных мероприятий, их сочетание; применение системного подхода к изучению объекта и проявлений налоговой преступности; сопровождение процесса проведения негласными источниками информации; использование информационных систем, видео- и аудиозаписи, кино- и фотосъемки; тактически-грамотное оформление результатов.

На решение задач, стоящих перед оперативно-розыскным обеспечением налоговой безопасности, также направлено *сосредоточение основных усилий подразделений ЭБиПК и других оперативных подразделений полиции по тщательной отработке криминальных схем в рамках следующих шести типичных оперативно-тактических ситуаций*⁶: 1) «налоговый орган — следственный орган»; 2) «оперативное подразделение — налоговый орган — следственный орган»; 3) «аналитические процедуры налогового органа — оперативное подразделение — следственный орган»; 4) «оперативное подразделение — следственный орган»; 5) «коммерческая структура — прокуратура — оперативное подразделение — налоговый орган — следственный орган»; 6) «следственный орган — оперативное подразделение — налоговый орган». В основу деления приведенных ситуаций нами положены субъекты, которые задействованы при отработке в их рамках криминальных схем (способов). Мы не стали выносить компетенции названных орга-

нов в сами ситуации, полагая, что читатель сам поймет, о чем идет речь. Среди указанных ситуаций наиболее распространенными на сегодня являются вторая и четвертая, потому что оперативные подразделения полиции как субъект отработки той или иной ситуации, будучи ее инициатором, используя предоставленные им полномочия, намного легче могут задокументировать с соблюдением конспирации преступные действия лиц, причастных к совершению преступлений налоговой направленности. При этом ими достигается внезапность и оперативность, что является не менее важными компонентами для того, чтобы без особых усилий преодолеть возможное противодействие подозреваемых лиц. Таким образом, из перечисленных нами ситуаций тянется целая цепь субъектов (органов) при организации проверки выдвинутых оперативно-тактических версий, в основе которых лежит способ подготовки, совершения и сокрытия рассматриваемого вида преступления. При этом следует иметь в виду, что многосубъектность и многоэтапность при изучении и проверке оперативно значимой информации накладывает свой отпечаток на результатах этой деятельности. Наряду с позитивным началом присутствуют также негативные моменты.

Не останавливаясь на характеристике каждой ситуации по отдельности, отметим лишь концептуально важные, на наш взгляд, положения.

1. Каждый субъект межведомственного взаимодействия обладает своими полномочиями, специфическим арсеналом сил, средств и методов, которые должны использоваться согласованно, с учетом общих целей и задач.

2. Практика убедительно доказала, что эффективность предстоящей выездной налоговой проверки намного увеличивается, когда ей предшествует получение оперативным подразделением полиции информации о налоговом правонарушении и преступлении. Возможно, именно в тот момент уже известны способ совершения налогового преступления, лица, причастные к нему, а также документы и регистры бухгалтерского и налогового учета, содержащие следы преступления.

3. Следует более активно использовать в оперативно-розыскной работе информацию о наиболее распространенных и опасных для бюджетной системы страны схемах преступной минимизации налоговых обязательств⁷.

⁶ В юридической литературе представлен несколько иной подход в виде четырех алгоритмов [4, с. 209–210].

⁷ Об утверждении Концепции системы планирования выездных налоговых проверок: приказ ФНС России от 30 мая 2007 г. № ММ-3-06/333@ // Экономика и жизнь. 2007. № 23. В этом документе содержатся сведения о схемах преступной минимизации налоговых обязательств.

На основе проведенного изучения нами сформулирован вывод о том, что, помимо правовых предпосылок, оперативно-розыскное обеспечение налоговой безопасности имеет теоретические основы, одним из компонентов которых выступают принципы (основополагающие начала). Рассматриваемый вид деятельности основывается на тех же принципах, что и ОРД (законность, уважение и соблюдение прав и свобод человека и гражданина, конспирация, сочетание гласных и негласных методов и средств)⁸, поскольку оперативно-розыскное обеспечение налоговой безопасности – это специфический вид деятельности и ему присущи наряду с общими принципами специальные – баланс интересов, комплексное использование сил и средств ОРД, самостоятельность сотрудников оперативных подразделений полиции в выборе применяемых ими средств и методов ОРД. Мы не стали их перечислять дальше, так как в настоящей статье нам не представится возможность раскрыть их содержание применительно к рассматриваемой проблеме.

Проведенное нами выборочное исследование показывает, что среди обозначенных принципов достижение между оперативными подразделениями полиции и налоговыми органами баланса интересов при выявлении и пресечении преступлений в налоговой сфере имеет важное значение. Как нам представляется, целесообразно было бы проработать этот вопрос в научном плане на предмет поиска взаимных интересов (стимулов).

Предложенный нами принцип (самостоятельность сотрудников оперативных подразделений полиции в выборе применяемых ими средств и методов ОРД) можно рассмотреть, сославшись на работу одного из специалистов. В частности, Г. Я. Чухнина, изучая вопросы, связанные с взаимодействием налоговых, таможенных органов и полиции при осуществлении налогового контроля, аргументированно утверждает, что общие принципы взаимодействия налоговых органов и органов внутренних дел установлены Налоговым кодексом Российской Федерации и Федеральным законом «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ, суть которых, на наш взгляд, сводится к двум взаимосвязанным положениям: участие органов внутренних дел по запросу налогового органа в выездных налоговых проверках; обязательное направление органами внутренних дел в налоговые органы материалов, относящихся к их компетенции. Что же касается специальных принци-

пов, то Г. Я. Чухнина, исходя из законодательных актов, к их числу относит ряд требований: 1) взаимодействие должностных лиц налоговых органов и полицейских при проведении выездной налоговой проверки не должно препятствовать их самостоятельности при выборе предусмотренных законодательством средств и методов проведения контрольных и иных мероприятий в рамках своей компетенции при одновременном обеспечении согласованности всех осуществляемых ими в процессе проверки действий; 2) при проведении выездной налоговой проверки сотрудник налогового органа может производить только те действия, право на осуществление которых предоставлено налоговым органам; 3) соответственно, и сотрудники органов внутренних дел должны будут действовать в пределах своих прав, предоставленных федеральными законами «О полиции», «Об оперативно-розыскной деятельности», и не могут воспользоваться полномочиями должностного лица налогового органа [10, с. 176–177]. Многие исследователи высказывают свое согласие с суждениями вышеуказанного автора [7, с. 19–20]. Мы же считаем, что они сформулированы в соответствии с законодательными актами и не противоречат им.

Изучение и анализ действующего налогового и оперативно-розыскного законодательства, правоприменительной практики, а также криминогенной ситуации в налоговой сфере позволили определить *приоритетные направления оперативно-розыскного обеспечения налоговой безопасности* в указанной сфере.

К их числу мы относим *установление бенефициара сделки*. Практика показывает, что ими чаще всего выступают коммерческие структуры, в том числе подконтрольные этнические преступные группировки. Установление бенефициарных владельцев организаций прежде всего продиктовано с целью полного возмещения причиненного ими ущерба бюджетной системе страны.

Приоритетным мы также считаем установление и сохранение оперативным путем источников (носителей) оперативно значимой информации, содержащих следы о налоговых правонарушениях и преступлениях. Учитывая особую значимость данного направления для целей документирования, все документы, отражающие финансово-хозяйственную деятельность организации, в зависимости от их характера и содержания, нами классифицированы на три группы: 1) учредительные (ст. 52 Гражданского кодекса Российской Федерации «Учредительные документы юридических лиц»). Сюда отнесены: устав, приказ о назначении директора, приказ о назначе-

⁸ Об оперативно-розыскной деятельности: федер. закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

нии главного бухгалтера, выписка из ЕГРЮЛ, документы о расчетном счете в банке, свидетельство о постановке организации на налоговый учет в налоговом органе; 2) административно-распорядительные документы (постановления, приказы, распоряжения, решения и указания); 3) приходно-расходные документы (договоры, счета-фактуры, счета на оплату, товарно-транспортные накладные, товарные чеки, акты выполненных работ, акты оказания услуг, бухгалтерская отчетность, налоговая отчетность, налоговые декларации, книги покупок, книги продаж). Помимо обозначенных документов, особого внимания заслуживают черновые записи, записные книжки, ежедневники, настольные календари, тетради, книги или отдельные листки, которые могут содержать сведения, интересующие сотрудников подразделений ЭБиПК.

Названные неофициальные учетные документы в случае их обнаружения и сохранения оперативным путем помогают установить истинные обстоятельства совершения той или иной финансово-хозяйственной операции. Так, посредством сопоставления сведений «теневого» учета («черная» бухгалтерия) с данными бухгалтерской отчетности могут быть установлены расхождения, свидетельствующие о сокрытии объектов налогообложения.

Наряду с традиционными бумажными носителями информации о подготовке, совершении и сокрытии налогового преступления нередко свидетельствуют результаты использования возможностей высоких технологий. Данное обстоятельство обусловлено тем, что электронная форма организации предпринимательской деятельности является одним из наиболее динамично развивающихся в настоящее время направлений, которое потенциально наиболее выгодно для вложения финансовых и материальных ресурсов. С использованием возможностей информационных технологий, электронного документооборота осуществляются накопление и статистическая обработка информации, в том числе данных бухгалтерского учета, передача данных о хозяйственно-финансовой деятельности по техническим каналам связи, например, электронной почте, компьютерной, факсимильной связи, банковской системе электронных платежей.

Весьма важным направлением продолжает оставаться *оперативно-розыскное противодействие транснациональной организованной налоговой преступности*⁹, представляющей угрозу

безопасности государств – участников Содружества Независимых государств (СНГ)¹⁰. В целях защиты экономических интересов образован и действует Координационный совет руководителей органов налоговых (финансовых) расследований государств – участников СНГ (КСОНР) [6]. В свою очередь каждое национальное государство принимает меры по повышению эффективности борьбы с организованной преступностью. Этим же целям служит, например, Положение об организации межведомственного взаимодействия по противодействию преступлениям, совершаемым организованными группами и преступными сообществами (преступными организациями).

Профессор И. М. Мацкевич по результатам изучения транснациональной организованной преступности приходит к следующим основным выводам: «1) транснациональная организованная преступность – это одно из наиболее опасных общесоциальных явлений; 2) мафия представляет собой тайную преступную организацию, со сложноподчиненными элементами, члены которой считают себя связанными кровными узами, имеющую не просто коррумпированные связи, но опосредованное, а иногда даже прямое влияние на представителей органов государственной власти, а также обладающую важным социально-ролевым статусом в иерархии криминальной действительности и занимающуюся криминальным предпринимательством в больших масштабах; 3) транснациональная преступность имеет не столько интернациональный, сколько наднациональный характер» [2, с. 76–77]. Представляется, что указанные признаки присущи и транснациональной организованной налоговой преступности как неотъемлемой части организованной преступности.

В отдельные группы нами выделены приоритетные направления по противодействию налоговой преступности территориальными органами внутренних дел на региональном уровне, к числу которых мы отнесли:

– установление оперативным путем бенефициарных владельцев организаций, а также аффилированности налогоплательщика с контрагентом, обеспечивая возмещение материального ущерба, причиненного преступлениями налоговой направленности [5, с. 100];

2000 г. // СЗ РФ. 2004. № 40. Ст. 3882.

¹⁰ На территории государств – участников СНГ действует Модельный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» (принят постановлением на пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств 6 декабря 1997 года № 10–12) // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ. 1998. № 16.

⁹ Конвенция Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности от 15 ноября

– совершенствование правоприменительной практики по оперативно-розыскному обеспечению расследования уголовных дел по статье 174.1 Уголовного кодекса Российской Федерации РФ¹¹, предикатным к которым являются налоговые преступления. При этом необходимо обратить особое внимание на решение задачи по установлению имущества, подлежащего конфискации [11, с. 49];

– обязательное заведение дела оперативного учета при документировании налоговых преступлений с признаками участия криминальных структур;

– своевременное выявление и пресечение коррупционных действий, совершаемых должностными лицами налоговых органов.

Реализация указанных направлений прежде всего предполагает осуществление аналитической и технической разведки на предмет получения и проверки первичной оперативно значимой информации о фактах противоправного извлечения налоговой выгоды, совершения налогоплательщиком фиктивных хозяйственных операций с целью уклонения от уплаты налогов (сборов). Органы внутренних дел и их подразделения ЭБиПК для этого используют возможности оперативно-технических и оперативно-поисковых подразделений.

Представляется, что эффективное осуществление оперативно-розыскного обеспечения налоговой безопасности во многом зависит от того, насколько своевременно выявляются существующие проблемы и принимаются меры по их решению.

В рамках настоящей статьи рассмотрим некоторые из них, которые, на наш взгляд, оказывают негативное влияние на результаты указанной деятельности.

Говоря о существующих проблемах, нельзя не коснуться вопроса о критерии оценки деятельности, в частности, подразделений ЭБиПК. Данный критерий является несовершенным, так как деятельность оценивается только на основании количественных показателей выявленных налоговых преступлений. К сожалению, такой подход вынуждает сотрудников указанных подразделений идти по легкому пути, уделяя больше внимания несложным криминальным схемам ухода от налогообложения. Иначе говоря, основное усилие направлено на раскрытие таких преступлений налоговой направленности, материалы по которым могут иметь реальную и кратко-

срочную перспективу возбуждения уголовного дела, в то время как факты уклонения от уплаты налогов, основанные на использовании многоходовых схем, требующих для их раскрытия проведение комплекса оперативно-поисковых, специально-технических и иных мероприятий, остаются без особого внимания.

Проведенное нами выборочное исследование убедительно показывает, что криминальные проявления преступности в налоговой сфере характеризуются постоянным развитием механизма совершения преступлений налоговой направленности, интеллектуализацией в выборе средств и методов противодействия правоохранительным органам, способов преступного посягательства, обновлением их за счет интенсивного использования информационных технологий. Вызывает некоторую озабоченность тот факт, что криминальные элементы несколько опережают в освоении современных технических средств и новшеств. В то же время традиционно используемые правоохранительными органами формы и методы противодействия налоговой преступности достаточно быстро устаревают, тем самым они утрачивают свою эффективность.

Как нам представляется, существует на сегодня и такая проблема, как принижение роли и значения налоговой безопасности перед экономической [12, с. 333–334] в ведомственном нормативном правовом ее регулировании. Со своей стороны полагали бы необходимым прописать в Положении о Главном управлении экономической безопасности и противодействия коррупции Министерства внутренних дел Российской Федерации (далее – Положение)¹² полномочия по анализу и прогнозированию оперативной обстановки по линии борьбы с экономическими и налоговыми преступлениями; определению угроз не экономической, а налоговой безопасности государства и выработке мер по их нейтрализации; организации выявления, предупреждения, пресечения и раскрытия наиболее опасных межрегиональных и международных экономических и налоговых преступлений в приоритетных сферах экономики. Тем самым, по нашему мнению, повышается ответственность руководителей территориальных управлений (отделов) ЭБиПК за данную линию работы. Получается так, что все в смешанном виде собрано под «экономическую безопасность», отсюда и ответственность, на наш взгляд, несколько при-

¹¹ МВД России обращает особое внимание руководителей территориальных органов внутренних дел на региональном уровне на необходимость в обязательном порядке отработки оперативно-розыскной версии в рамках дела оперативного учета на предмет легализации доходов, полученных вследствие уклонения от уплаты налогов.

¹² Об утверждении Положения о Главном управлении экономической безопасности и противодействия коррупции Министерства внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 16 марта 2015 г. № 340.

нижена. Думается, что этого допустить нельзя, особенно, когда речь идет о пополнении средств бюджетной системы страны. Более того, стоит проработать вопрос о целесообразности выделения в Положении отдельного раздела задач и функций по линии борьбы с налоговыми преступлениями.

В настоящее время возникла и такая потребность, которая связана с необходимостью выработки современного механизма более широкого использования возможностей ОРД на этапе подготовки к выездным налоговым проверкам, отдельным контрольным мероприятиям.

Существует еще одна, не менее важная проблема, связанная с нормативно-правовым регулированием межведомственного взаимодействия: отсутствие на сегодня правовых предписаний, обязывающих налоговые органы проинформировать органы внутренних дел обо всех фактах совершения налоговых преступлений по признакам реализации устойчивых схем уклонения от уплаты налогов¹³. Речь идет об инициативном информировании. Такая работа на основе налаженного личного контакта между представителями двух ведомств осуществляется очень слабо.

На наш взгляд, весьма актуальными продолжают оставаться и такие проблемы, как отсутствие единой информационной базы данных для ФНС России, ФТС России и полиции, совместной подготовки кадров трех ведомств, наконец, детальной регламентации проведения вспомогательных форм налогового контроля при осуществлении совместных контрольных мероприятий [10, с. 179]. Решение указанных проблем позволит более основательно подготовиться к совместным налоговым проверкам; уйти от тотального контроля компаний, в том числе и тех, которые добросовестно исполняют свои как налоговые, так и таможенные обязательства; сократить количество нарушений таможенного законодательства и законодательства о налогах и сборах; эффективно использовать налоговыми, таможенными и правоохранительными органами имеющиеся у них в распоряжении методы выявления и пресечения налоговых правонарушений и преступлений (в их сочетании); повысить уровень подготовки кадров, занятых в решении указанных задач. Для этого, в частности, предлагается создать адаптивную образовательную среду, перейти к многоуровневой системе подготовки, внедрить модульную программу обучения.

Полагаем, что внедрение современных информационных технологий позволит по-новому координировать деятельность налоговых, таможенных и правоохранительных органов в процессе применения различных форм налогового контроля. В связи с этим взаимодействие вышеуказанных органов станет одним из наиболее действенных инструментов устранения условий и факторов, создающих возможность нанесения ущерба бюджетной системе страны.

Данная цель предполагает решение стоящих перед правоохранительными и налоговыми органами следующих задач:

- выявление и пресечение противоправной деятельности организаций и физических лиц, уклоняющихся от налогообложения, в том числе осуществляющих незаконное предпринимательство [8, с. 148–149];

- выявление и пресечение нарушений законодательства о налогах и сборах, валютном регулировании и валютном контроле, государственной регистрации юридических лиц, банкротстве, применении контрольно-кассовых машин при осуществлении денежных расчетов с населением, а также правонарушениях в области производства и оборота табачной продукции;

- предотвращение неправомерного возмещения из федерального бюджета сумм налога на добавленную стоимость;

- выявление кредитных организаций, имеющих картотеку неоплаченных платежных документов клиентов по перечислению денежных средств в бюджеты всех уровней из-за отсутствия средств на корреспондентских счетах.

На основании изложенного можно сформулировать следующие выводы:

1. Оперативно-розыскное обеспечение налоговой безопасности как одна из основных функций ОВД и их подразделений ЭБиПК в условиях некоторого осложнения криминальной ситуации нуждается в теоретическом осмыслении через призму предмета теории ОРД. Познанные в результате этого закономерности должны учитываться при разработке механизма такого обеспечения, отвечающего реалиям сегодняшнего дня.

2. Разработка и принятие организационно-правового механизма обеспечения должны служить предпосылкой для успешной реализации основных положений, сформулированных в Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года¹⁴

¹³ К числу таких способов следует отнести: бестоварность бухгалтерского документа, согласованность действий участников схемы по «оптимизации» налоговых платежей.

¹⁴ О Стратегии экономической безопасности Российской Федерации на период до 2030 года [Электронный ресурс]: указ Президента Российской Федерации от 13 мая 2017 г. № 208. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

и Концепции развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма¹⁵.

3. Содержанием оперативно-розыскного обеспечения налоговой безопасности должна служить система мер прежде всего оперативно-розыскного характера, направленных на выявление и устранение внешних и внутренних источников угроз, создающих воз-

¹⁵ Концепция развития национальной системы противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (утв. Президентом Российской Федерации 30 мая 2018 г.). Доступ из информационно-правового портала «Гарант».

Список литературы:

1. *Иванов П. И., Янишевский А. Б.* Подрыв экономических основ организованной преступности экономической направленности // Образование. Наука. Научные кадры. 2016. № 1.
2. *Мацкевич И. М.* Транснациональная организованная преступность: понятие и признаки // Вестник Московского университета. Серия 11: Право. 2017. № 4.
3. *Палишкина О. В.* Органы внутренних дел как субъект обеспечения экономической безопасности в налоговой сфере // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 1.
4. *Панов А. Ю.* Актуальные вопросы взаимодействия оперативных подразделений органов внутренних дел и налоговых органов в процессе противодействия налоговым преступлениям // Вестник института: преступление, наказание, исправление. 2019. Т. 13. № 2.
5. *Перов В. А.* О возмещении ущерба, причиненного налоговыми преступлениями // Расследование преступлений: проблемы и пути их решения. 2016. № 3 (13).
6. Сведения о Координационном совете руководителей органов налоговых (финансовых) расследований государств – участников СНГ // Официальный интернет-сайт МВД России. URL: <https://мвд.рф/мвд/sovorg/sovetruck> (дата обращения: 06.05.2020).
7. *Семенов А. С.* Взаимодействие налоговых органов и подразделений по налоговым преступлениям органов внутренних дел при осуществлении контроля за соблюдением законодательства о налогах и сборах // Налоги и налогообложение. 2009. № 4.
8. *Сонин В. В.* Об организованной преступности в сфере реализации целевых программ в приоритетных отраслях экономики // Проблемы борьбы с организованной преступно-

можность нанесения ущерба налоговой сфере. Одним из опаснейших источников угрозы в настоящее время продолжают оставаться налоговые преступления, совершаемые в организованной форме лицами, имеющими коррупционные связи.

4. Вопросы, рассмотренные в настоящей статье, носят неоднозначный характер. Однако из-за ограниченности объема статьи мы не смогли раскрыть в полной мере данную тему. Между тем, изучение отдельных вопросов может послужить основой для дальнейшего написания следующей научной статьи.

References:

1. *Ivanov P. I., Yanishevskij A. B.* Podryv ekonomicheskikh osnov organizovannoj prestupnosti ekonomicheskoy napravlennosti // Obrazovanie. Nauka. Nauchnye kadry. 2016. № 1.
2. *Mackevich I. M.* Transnational organized crime: concept and characteristics // Moscow State University Bulletin. Series 11: Law. 2017. № 4.
3. *Palishkina O. V.* Internal affairs bodies as a subject of ensuring economic security in the tax sphere // Vestnik of Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2015. № 1.
4. *Panov A. Yu.* Aktual'nye voprosy vzaimodejstviya operativnyh podrazdelenij organov vnutrennih del i nalogovyh organov v processe protivodejstviya nalogovym prestupleniyam // Vestnik instituta: prestuplenie, nakazanie, ispravlenie. 2019. T. 13. № 2.
5. *Perov V. A.* O vozmeshchenii ushcherba, prichinennogo nalogovymi prestupleniyami // Rassledovanie prestuplenij: problemy i puti ih resheniya. 2016. № 3 (13).
6. Svedeniya o Koordinacionnom sovete rukovoditelej organov nalogovyh (finansovyh) rassledovaniy gosudarstv – uchastnikov SNG // oficial'nij internet-sajt MVD Rossii. URL: <https://mvd.rf/mvd/sovorg/sovetruck> (data obrashcheniya: 06.05.2020).
7. *Semenov A. S.* Vzaimodejstvie nalogovyh organov i podrazdelenij po nalogovym prestupleniyam organov vnutrennih del pri osushchestvlenii kontrolya za soblyudeniem zakonodatel'stva o nalogah i sborah // Nalogi i nalogooblozhenie. 2009. № 4.
8. *Sonin V. V.* Ob organizovannoj prestupnosti v sfere realizacii celevyh programm v prioritetnyh otraslyah ekonomiki // Problemy bor'by s organizovannoj prestupnost'yu v sfere ekonomiki: mater. mezhhvedomstvennogo kruglogo stola VNII MVD Rossii (23 oktyabrya 2014 g.). Moskva, 2015.

- стью в сфере экономики: матер. межведомственного круглого стола ВНИИ МВД России (23 октября 2014 г.). Москва, 2015.
9. Текст официального выступления Президента Российской Федерации В.В. Путина на расширенном заседании коллегии ФСБ России 20 февраля 2020 года. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62834> (дата обращения: 06.05.2020).
 10. Чухнина Г.Я. Взаимодействие налоговых, таможенных органов и полиции при осуществлении налогового контроля // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 3: Экономика. Экология. 2012. № 2 (21).
 11. Янишевский А. Б. К вопросу о возмещении материального ущерба по делам об экономических и коррупционных преступлениях // Образование. Наука. Научные кадры. 2016. № 3.
 12. Янишевский А. Б. Обеспечение безопасности сферы бюджетного финансирования и теоретико-методологические его основы // Вестник экономической безопасности. 2016. № 2.
 9. Tekst oficial'nogo vystupleniya Prezidenta Rossijskoj Federacii V.V. Putina na rasshirenom zasedanii kollegii FSB Rossii 20 fevralya 2020 goda. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62834> (data obrashcheniya: 06.05.2020).
 10. Chuhnina G. Ya. Interaction of tax, customs authorities and the police in the implementation of tax control // Journal of Volgograd State University. Series 3: Ekonomika. Ecology. 2012. № 2 (21).
 11. Yanishevskij A. B. K voprosu o vozmeshchenii material'nogo ushcherba po delam ob ekonomicheskikh i korrupcionnyh prestupleniyah // Obrazovanie. Nauka. Nauchnye kadry. 2016. № 3.
 12. Yanishevskij A. B. Obespechenie bezopasnosti sfery byudzhetnogo finansirovaniya i teoretiko-metodologicheskie ego osnovy // Vestnik ekonomicheskoy bezopasnosti. 2016. № 2.

Для цитирования:

Иванов Пётр Иванович. Оперативно-розыскное обеспечение налоговой безопасности (вопросы теории и практики) // Труды Академии управления МВД России. 2021. № 1 (57). С. 107–118.

For citation:

Ivanov Petr Ivanovich. Operational and investigative support of tax security (questions of theory and practice) // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2021. № 1 (57). P. 107–118.

ДМИТРИЙ ВАЛЕНТИНОВИЧ КОЛЬЦОВ,
доцент кафедры оперативно-розыскной
деятельности в органах внутренних дел,
кандидат юридических наук, доцент
Санкт-Петербургский университет МВД России
Российская Федерация, 198206,
г. Санкт-Петербург, ул. Лётчика Пилютова, д. 1

E-mail: kdv.16@yandex.ru

Научная специальность:
12.00.12 — криминалистика;
судебно-экспертная деятельность;
оперативно-розыскная деятельность.

УДК 343.211.3:343.985

Дата поступления: 30 декабря 2020 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2021 г.

DMITRIY VALENTINOVICH KOL'TSOV,
Associate Professor at the Department
of the Operative Search Activity
in the Law Enforcement Bodies,
Candidate of Law, Associate Professor
Saint Petersburg University
of the Interior Ministry of Russia
Russian Federation, 198206,
Saint Petersburg, Letchika Pilyutova St., 1
E-mail: kdv.16@yandex.ru

Scientific speciality:
12.00.12 — Criminalistics;
Forensic Work;
Operative Search Activity.

«По существу пассивным путем»: вопросы имплементации правовой позиции Европейского Суда по агентурной провокации

“Essentially Passive Way”: the Questions of the Legal Position Implementation of the European Court on Agent Provocation

Аннотация

Актуальность изучения и анализа вопросов имплементации правового стандарта Европейского Суда «по существу пассивным путем» обусловлена значительным количеством жалоб, поступающих в данный международный судебный орган на предмет возможных провокационных действий сотрудников оперативных подразделений российских правоохранительных органов при проведении оперативно-розыскных мероприятий «Проверочная закупка» и «Оперативный эксперимент».

Постановка проблемы: в настоящее время значимым критерием признания в судебном порядке законности и обоснованности проведения оперативно-розыскных мероприятий «Оперативный эксперимент» и «Проверочная закупка», а также допустимости использования соответствующих результатов оперативно-розыскной деятельности в уголовном судопроизводстве является соблюдение при его подготовке и осуществлении требований не только отечественного законодательства, но и положений разработанного Страсбургской юриспруденцией в рамках толкования Европейской

Annotation

The relevance of the study and analysis of implementation of the European Court of Justice's legal standard “essentially in a passive way” is due to the significant number of complaints received by this international judicial body regarding possible provocative actions of the operative units' employees of Russian law enforcement bodies during the operative search activities “Test Purchase” and “Operational Experiment”.

Problem statement: currently, a significant criterion for recognition in court of legality and validity of the operative search activities “Operational experiment” and “Test purchase”, as well as admissibility of the relevant results use of the operative search activities in the criminal proceedings is compliance with the requirements of not only domestic legislation in its preparation and implementation, but also the provisions of the legal standard developed by the Strasbourg jurisprudence within the framework of interpretation of the European Convention on Human Rights “in an essentially passive way”.

The purpose of the study is to analyze the content of the legal position “essentially passive” ap-

конвенции по правам человека правового стандарта «по существу пассивным путем».

Цель исследования: анализ содержания применяемой Европейским Судом по правам человека в постановлениях группы дел «Ваньян» правовой позиции «по существу пассивным путем», а также изучение процесса ее имплементации в отечественное законодательство и правоприменительную практику.

Методы: общенаучные (описание, сравнение), формально-логические (анализ, синтез, аналогия), контент-анализ, экспертная оценка.

Результаты и ключевые выводы: спустя 15 лет после вынесения знакового постановления по делу *Vanyan v. Russia* основные положения правовой позиции «по существу пассивным путем» в целом были восприняты отечественными законодателями, представителями судебного корпуса и правоприменителями, а также стали предметом научных дискуссий специалистов, занимающихся вопросами правового регулирования оперативно-розыскной деятельности.

Ключевые слова: оперативно-розыскная деятельность; оперативно-розыскные мероприятия; агентурный метод; провокация; агентурная провокация; агент-провокатор; права человека и гражданина; права личности; обстоятельства исключающие преступность деяния; Европейский Суд по правам человека; правовой стандарт Европейского Суда по правам человека; правовая позиция Европейского Суда по правам человека; по существу пассивным путем; имплементация решений Европейского Суда по правам человека; оперативный эксперимент; проверочная закупка.

plied by the European Court of Human Rights in the decisions of *Vanyang* group of the cases, as well as to study the process of its implementation in domestic legislation and law enforcement practice.

Methods: general scientific (description, comparison), formal logical (analysis, synthesis, analogy), content analysis, expert assessment.

Results and key conclusions: 15 years after the landmark ruling in the case of *Vanyan v. Russia*, the main provisions of legal position “essentially passive” were generally accepted by the domestic legislators, representatives of the judicial corps and law enforcement officials, and also became the subject of scientific discussions by the specialists involved into legal regulation of the operative search activities.

Keywords: operative search activity; operative search measures; agent method; provocation; agent provocation; agent provocateur; human and civil rights; individual rights; circumstances precluding criminality of the act; European Court of Human Rights; legal standard of the European Court of Human Rights; legal position of the European Court of Human Rights; essentially passive way; implementation of decisions of the European Court of Human Rights; operative experiment; test purchase.

В декабре 2020 г. исполнилось 15 лет после вынесения Европейским Судом по правам человека (далее — ЕСПЧ, Европейский Суд, Страсбургская юриспруденция) знакового постановления по делу *Vanyan v. Russia*¹. На тот момент впервые в практике отечественных правоохранительных органов на международном уровне был установлен факт нарушения положений п. 1 статьи 6 «Конвенции о защите прав человека и основных свобод»² (далее — ЕКПЧ) в контексте использования в уголовном судопроизводстве доказательств, источниками ко-

торых явились результаты оперативно-розыскной деятельности (далее — ОРД), полученные оперативными подразделениями органов внутренних дел с использованием тактических приемов, содержащих элементы «агентурной провокации».

За прошедшие годы Страсбургское правосудие в развитие подходов, впервые примененных в 2005 г., вынесло 17 постановлений по аналогичным обращениям заявителей из Российской Федерации, объединяемых в практике суда и Комитета Министров Совета Европы в группу дел «Ваньян»³. В настоящее время подобные обращения из нашей страны рассматриваются Ев-

¹ *Vanyan v. Russia* [Электронный ресурс]: постановление ЕСПЧ от 15 декабря 2005 г. // Официальный сайт ЕСПЧ. URL: <http://www.echr.coe.int> (дата обращения: 08.12.2020).

² Конвенция о защите прав человека и основных свобод ETS № 005 (Рим 4 ноября 1950 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 08.12.2020).

³ *Case Vanyan v. Russia* [Электронный ресурс] // Официальный сайт Департамента Комитета Министров Совета Европы по контролю за исполнением решений ЕСПЧ «HUDOC EXES» (дата обращения: 08.12.2020).

ропейским Судом в качестве типовых в ускоренном порядке по упрощенной процедуре с вынесением постановлений, не предусматривающих возможность их обжалования. Только в 2020 г. ЕСПЧ вынес три постановления по рассматриваемой группе дел, при этом в деле *Livadniy and others v. Russia* объединены 16 аналогичных обращений, в *Bokov and others v. Russia* – 6, а в *Medvedev and others v. Russia* – 8.

Отраженная в делах *Teixeira de Castro v. Portugal* (1998 г.), *Ramanauskas v. Lithuania* [GC] (2008 г.), *Matanovi v. Croatia* (2017 г.), а также в постановлениях, входящих в группу «Ваньян» (*Vanyan v. Russia* (2005 г.), *Khudobin v. Russia* (2006 г.), *Bannikova v. Russia* (2010 г.), *Veselov and Others v. Russia* (2013 г.), *Lagutin and Others v. Russia* (2014 г.), *Nosko and Nefedov v. Russia* (2015 г.)), правовая позиция Европейского Суда по вопросам применения национальными правоохранительными органами тактических приемов «агентурной провокации» стала общим стандартом для рассмотрения подобных обращений как в Страсбурге, так и на уровне национальных судебных органов всех стран участниц Совета Европы.

Исходя из материалов последних постановлений ЕСПЧ, основным проблемным вопросом группы дел «Ваньян» является отсутствие в отечественном законодательстве «прозрачной и предсказуемой» процедуры санкционирования оперативно-розыскных мероприятий (далее – ОРМ) «Оперативный эксперимент» и «Проверочная закупка», а также недостаточное внимание судов различных уровней к проверке доводов стороны защиты о возможном использовании оперативными подразделениями правоохранительных органов тактических приемов, содержащих элементы «агентурной провокации».

В 2019 г. совместно с профессором А. В. Шахматовым нами была опубликована статья, посвященная возможным путям решения требований ЕСПЧ по повышению уровня санкционирования вышеуказанных ОРМ [8]. В данной же работе мы хотим остановиться на применяемой Страсбургской юриспруденцией в постановлениях группы дел «Ваньян» правовой позиции (стандарте) «essentially passive manner»⁴, подразумевающей особый порядок проведения негласных агентурных оперативно-тактических операций, замысел которых включает моделирование противоправного поведения, а также на процессе ее имплементации в отечественное законодательство и правоприменительную практику.

В начале работы необходимо отметить, что акцентируемая Европейским Судом в послед-

ние годы позиция об отсутствии в законодательстве нашей страны «прозрачной и предсказуемой» процедуры санкционирования рассматриваемых ОРМ несколько снизила внимание отечественных ученых и практиков к проблематике содержания и практического применения правовой позиции «essentially passive manner» в Российской Федерации. Тем не менее Страсбургская юриспруденция при рассмотрении соответствующих обращений из иных стран Совета Европы активно применяет содержательные критерии разработанного ею стандарта проведения негласных агентурных операций, последовательно осуществляя их динамичное толкование и обобщение. Указанные обстоятельства обуславливают необходимость особого внимания к анализу содержания правовой позиции «essentially passive manner» с позиций отечественной оперативно-розыскной науки, а также побудили нас обратиться к данным вопросам и высказать по ним некоторые суждения.

Правовая позиция «essentially passive manner» последовательно упоминается во всех ключевых постановлениях Европейского Суда, затрагивающих вопросы «агентурной провокации». Отправной точкой ее применения стало рассмотрение в 1998 г. дела *Teixeira de Castro v. Portugal*⁵, в результате которого ЕСПЧ констатировал несоответствие положений ч. 1 ст. 6 ЕКПЧ практике использования работающими под прикрытием сотрудниками полиции пассивных тактических приемов оперативной работы, выразившихся в оказании подстрекательского воздействия на объект проведения мероприятий с целью склонения его к совершению преступления, связанного с незаконным оборотом наркотиков (§ 38).

Согласно содержанию данного судебного решения доктринальной основой разработки Страсбургской юриспруденцией стандарта «essentially passive manner» стали работы европейских, в том числе португальских, ученых-правоведов, в которых обосновано разграничение субъектов оперативного внедрения на «агентов, работающих под прикрытием», и на «агентов провокаторов». При этом если первая категория ограничивает свою линию поведения преимущественно пассивным сбором оперативно-розыскной информации, то вторая фактически подстрекает объектов мероприятия на совершение уголовно-наказуемого деяния (§ 27).

В вынесенном в 2005 г. постановлении по делу *Vanyan v. Russia* Европейский Суд в § 45–50 расширил перечень субъектов «аген-

⁴ по существу пассивным путем (анг.)

⁵ *Teixeira de Castro v. Portugal* [Электронный ресурс]: постановление ЕСПЧ от 8 июня 1998 г. // Официальный сайт ЕСПЧ. URL: <http://www.echr.coe.int> (дата обращения: 08.12.2020).

турной провокации», включив в него не являющихся штатными сотрудниками правоохранительных органов физических лиц, добровольно привлеченных к проведению негласных операций под контролем полиции. Таким образом, требования «по существу пассивной» тактики работы были распространены ЕСПЧ и на лиц, конфиденциально привлеченных к проведению подобных негласных операций.

В дальнейшем правовая позиция «essentially passive manner» была использована ЕСПЧ в 2008 г. при толковании содержания понятия «агентурная провокация» в знаковом постановлении Большой палаты Европейского Суда по делу *Ramanauskas v. Lithuania*⁶ (§ 55). Согласно данной дефиниции агентурная провокация «имеет место в тех случаях, когда участвующие в нем сотрудники полиции, государственных служб безопасности или лица, действующие по их поручению, не ограничиваются по существу пассивным расследованием преступной деятельности (наш курсив. — Д. К.), а используют такой метод воздействия на объект проведения мероприятий, как подстрекательство к совершению преступления, которое иначе не могло быть совершено, преследуя цель выявления уголовно-наказуемого деяния, то есть возбуждения уголовного дела и обеспечения сбора источников доказательств».

В 2012 г. одни из важнейших элементов правового стандарта «essentially passive manner» были сформулированы Европейским Судом при рассмотрении дела *Veselov and others v. Russia* (§ 92). Мотивировочная часть данного постановления относит к недопустимому: «...любое поведение, которое может расцениваться как давление, оказанное на заявителя с целью совершения им преступления, такое как инициативный контакт с заявителем, повторное предложение после первоначального отказа, настоятельные требования, повышение цены по сравнению с обычной или обращение к состраданию заявителя с упоминанием абстинентного синдрома...»⁷.

Общая совокупность критериев правового стандарта «essentially passive manner» содержательно отражена в разработанном и динамично применяемом Европейским Судом материальном тесте на «агентурную провокацию».

Следует отметить, что в Страсбургской юриспруденции под тестом понимается «...правовой инструментарий, отражающий логику анализа судом фактических обстоятельств конкретного

дела, но при этом никак не предрешающий исход дела» [2; 6, с. 107]. Общая практика использования в судебном разбирательстве материального и последовательно применяемого после него процессуального тестов на «агентурную провокацию» заимствована ЕСПЧ из англосаксонской правовой системы. Впервые соответствующие тесты были применены Европейским Судом в 2010 г. в постановлении *Bannikova v. Russia*⁸ (§ 37–50), а в 2017 г. актуализированы при рассмотрении дела *Matanovi v. Croatia*⁹ (§ 123–135).

Несмотря на устоявшуюся практику использования материального теста, в постановлении *Matanovi v. Croatia* Европейский Суд уточнил, что «...невозможно свести разнообразие ситуаций, которые могут возникнуть в этом контексте, до простого перечня упрощенных критериев...» (§ 122). По нашему мнению, в данном случае ЕСПЧ констатирует отсутствие догматического характера у содержания применяемого теста, которое впоследствии может быть изменено и дополнено в рамках правовой доктрины «living instrument»¹⁰, предусматривающей эволюционный подход к толкованию норм ЕКПЧ.

Другим примером эволюционного толкования положений ЕКПЧ при рассмотрении обращений о фактах «агентурной провокации» является так называемая «методология Матановича»¹¹, применяемая ЕСПЧ, начиная с вынесенного в 2017 г. постановления *Matanovi v. Croatia*. Данный подход предполагает необязательность проведения Европейским Судом процессуального теста на соответствие требованиям ЕКПЧ порядка рассмотрения национальными судами жалоб заявителей на провокационные действия сотрудников правоохранительных органов и допустимости использования полученных в ходе них доказательств. Условием применения данной методологии является проведение негласной операции в соответствии с критериями стандарта «essentially passive manner».

Исходя из анализа постановлений *Bannikova v. Russia* (§ 38) и *Matanovi v. Croatia* (§ 123), в содержании правового стандарта «essentially passive manner», предусматривающего особый порядок проведения негласных агентурных оперативно-тактических операций, замысел которых вклю-

⁸ *Bannikova v. Russia* [Электронный ресурс]: постановление ЕСПЧ от 4 ноября 2010 г. // Официальный сайт ЕСПЧ. URL: <http://www.echr.coe.int> (дата обращения: 08.12.2020).

⁹ *Matanovi v. Croatia* [Электронный ресурс]: постановление ЕСПЧ от 4 июля 2017 г. // Официальный сайт ЕСПЧ. URL: <http://www.echr.coe.int> (дата обращения: 08.12.2020).

¹⁰ Живой инструмент (анг.)

¹¹ Совпадающее мнение судьи Egidijus K ris (§ 28), *Ramanauskas v. Lithuania* (no. 2): постановление ЕСПЧ от 20 мая 2018 г. // Официальный сайт ЕСПЧ. URL: <http://www.echr.coe.int> (дата обращения: 08.12.2020).

⁶ *Ramanauskas v. Lithuania* [GC] [Электронный ресурс]: постановление ЕСПЧ от 5 февраля 2008 г. // Официальный сайт ЕСПЧ. URL: <http://www.echr.coe.int> (дата обращения: 08.12.2020).

⁷ *Veselov and others v. Russia* [Электронный ресурс]: постановление ЕСПЧ от 2 октября 2012 г. // Официальный сайт ЕСПЧ. URL: <http://www.echr.coe.int> (дата обращения: 08.12.2020).

чает моделирование противоправного поведения, входит совокупность следующих критериев:

1. Критерий объективного подозрения, предполагающий наличие у правоохранительного органа на момент начала мероприятий проверенной оперативно-розыскной информации, свидетельствующей о том, что объект проведения негласной агентурной операции причастен к преступной деятельности или предрасположен к совершению уголовно-наказуемого деяния [9].

2. Критерий допустимой тактики проведения негласной агентурной операции. Одним из ключевых условий правомерности используемых тактических приемов является неприменение такого метода воздействия (давления) на объект проведения негласной агентурной операции, как провоцирование к совершению преступления, которое иначе не могло быть совершено, имеющего целью выявление уголовно-наказуемого деяния, то есть возбуждение уголовного дела и обеспечение сбора источников доказательств [9].

В связи с ограниченным объемом статьи представляется целесообразным лишь тезисно обозначить рассмотренные нами в предыдущих работах [9] составные элементы данных критериев, сформированных многолетней прецедентной практикой Европейского Суда.

Так, к необходимым условиям «объективного подозрения» можно отнести:

- наличие верифицированных сведений об источниках первичной оперативно-розыскной информации;

- характеристику личности лица, являющегося объектом негласной агентурной операции, т. е. наличие сведений об его объективной и субъективной включенности или предрасположенности к противоправной деятельности, а также осведомленности об особенностях совершения соответствующих уголовно-наказуемых деяний;

- персонифицированность имеющейся оперативно-розыскной информации;

- проведение предварительной оперативной проверки первичной информации с целью ее подтверждения из различных источников. При этом особый акцент делается на необходимости тщательной проверки сведений, поступивших от лиц, на постоянной основе содействующих правоохранительным органам и ранее привлекаемых к проведению подобных негласных операций.

К критериям допустимой тактики проведения негласных агентурных операций относятся:

- ввод в негласную операцию штатного сотрудника правоохранительного органа или лица, действующего по его поручению, путем «присоединения» к противоправной дея-

тельности после ее фактического начала. Минимальным порогом в данном случае выступает стадия приготовления к совершению уголовно-наказуемого деяния;

- линия поведения участвующего в негласной операции сотрудника правоохранительного органа или лица, действующего по его поручению, предусматривающая недопущение настойчивого склонения или побуждения в прямой или косвенной форме к совершению противоправных действий;

- обоснованность неоднократных транзакций, проводимых в рамках моделирования противоправной деятельности.

За прошедшие 15 лет с момента вынесения постановления по делу *Vanyan v. Russia* положения правового стандарта «essentially passive tappee» не остались без внимания отечественных законодателей, представителей судебного корпуса и правоохранительных органов Российской Федерации.

Так, в рамках принятия нашей страной общих мер реагирования на постановление Европейского Суда по делу *Vanyan v. Russia* законодателем в 2007 г. в ч. 8 ст. 5 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности»¹² установлен запрет на подстрекательство, склонение, побуждение в прямой или косвенной форме к совершению противоправных действий (провокацию) [3]. В дальнейшем данный запрет в 2011 г. был продублирован в ч. 3 ст. 6 Федерального закона «О полиции»¹³, который определил правовой статус самых многочисленных оперативных подразделений правоохранительных органов Российской Федерации. При этом обращает на себя внимание, что в статусном законе законодатель не описал совокупность данных противоправных действий с использованием термина «провокация».

Ныне действующая редакция дополненного в 2015 г. постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами»¹⁴ в пункте 14 разъясняет, что «...ОРМ, направленное на выявление, предупреждение, пресечение и раскрытие преступления... может проводиться только при наличии у органа, осуществляющего ОРД, сведений об участии лица, в отноше-

¹² Об оперативно-розыскной деятельности: федер. закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // СЗ РФ. 1995. № 33. Ст. 3349.

¹³ О полиции: федер. закон от 3 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

¹⁴ О судебной практике по делам о преступлениях, связанных с наркотическими средствами, психотропными, сильнодействующими и ядовитыми веществами [Электронный ресурс]: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 15 июня 2006 г. № 14 (ред. от 16.05.2017). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 08.12.2020).

нии которого осуществляется такое мероприятие, в подготовке или совершении противоправного деяния». Кроме того, подчеркивается допустимость использования в уголовном производстве результатов ОРМ, свидетельствующих об умысле на незаконный оборот наркотиков в случае их формирования независимо от деятельности сотрудников органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность. Аналогичная правовая позиция тиражируется и в постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях»¹⁵, дополненном в 2019 г. пунктом 36.6, устанавливающим допустимость использования результатов ОРМ по уголовному делу о коррупционном преступлении при наличии сведений, «...свидетельствующих о наличии у лица умысла..., который сформировался независимо от деятельности сотрудников органов, осуществляющих ОРД». При этом суду необходимо проверять законность и обоснованность проведения каждого такого мероприятия.

Наиболее подробным образом высший судебный орган нашей страны обратил внимание на необходимость включения в правоприменительную практику элементов стандарта «essentially passive manner» в 2012 г. при подготовке «Обзора судебной практики по уголовным делам о преступлениях, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных, сильнодействующих и ядовитых веществ» (далее – Обзор) [10]. Пункт 7 данного Обзора требует учитывать в судебной практике прецедентные решения Европейского суда по группе дел «Ваньян», особо акцентируя правовые позиции, изложенные в постановлении *Vannikova v. Russia*, содержащем подробные критерии использования «по существу пассивной» тактики проведения негласных агентурных оперативно-тактических операций.

Помимо ссылок на группу дел «Ваньян» в рассматриваемом пункте обзора, Верховный Суд Российской Федерации отдельно остановился на содержании ряда критериев «объективного подозрения». В частности, он отметил необходимость получения перед проведением ОРМ «Проверочная закупка» данных, «...свидетельствующих о незаконной деятельности лица, в отношении которого планируется провести закупку...», а также закрепления и придания этим данным «...процессуальной формы, которая позволит в будущем признать их доказательствами по делу».

Отражены в пункте 7 Обзора и два критерия допустимой тактики проведения негласных операций, являющейся одной из составных частей правового стандарта «essentially passive manner». Данные разъяснения касаются условий обоснованности проведения неоднократных ОРМ «Проверочная закупка», а также признания «агентурной провокацией» фактов сбыта наркотических средств, которые явились результатом вмешательства оперативных сотрудников в форме проверочной закупки, проведенной без наличия оснований подозревать лицо в распространении данных веществ.

Косвенное влияние критерия «объективного обозрения» стандарта «essentially passive manner» можно проследить и в правовых позициях Конституционного Суда Российской Федерации. Рассматривая содержание понятия оснований для проведения ОРМ «Оперативный эксперимент», высший орган конституционного контроля отметил, что решение о его осуществлении «...должно опираться не только на предположения о наличии признаков противоправного деяния и относительно его субъектов, но и на конкретные фактические обстоятельства, подтверждающие обоснованность таких предположений»¹⁶. По мнению признанного специалиста в области соблюдения конституционных прав личности при проведении ОРМ профессора А. Е. Чечёгина, соответствующие правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации аналогичны прецедентной практике Европейского суда, выработанной в рамках рассмотрения группы дел «Ваньян» [16].

Во многом созвучна элементу критерия допустимой тактики применения негласных агентурных операций правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации, касающаяся проведения повторного ОРМ «оперативный эксперимент» в отношении одного и того же лица. Затрагивая данную проблематику, высший орган конституционного контроля заключил следующее: «...повторное проведение оперативно-розыскных мероприятий, включая оперативный эксперимент, исходя из различий установленных законом целей, задач и оснований соответствующей деятельности, не может расцениваться как провокация преступления»¹⁷.

¹⁶ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Некрасовой Ларисы Павловны на нарушение ее конституционных прав положениями статей 7, 8 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» и статей 73, 171, 220 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс]: определение Конституционного Суда Российской Федерации от 26 апреля 2016 г. № 761-О. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 08.12.2020).

¹⁷ Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Ситникова Алексея Петровича на нарушение его конституционных прав положениями статей 2, 5, 6, 7, 8 и 12 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», статьи 294 Уголовно-

¹⁵ О судебной практике по делам о взяточничестве и об иных коррупционных преступлениях [Электронный ресурс]: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 9 июля 2013 г. № 24. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 08.12.2020).

Отдельные элементы рассматриваемого правового стандарта были доведены в 2014 г. до нижестоящих прокуроров в информационном письме Генеральной прокуратуры Российской Федерации «О судебной практике рассмотрения уголовных дел о наркопреступлениях»¹⁸. Данный организационно-распорядительный документ содержит информацию о правовых позициях ЕСПЧ по группе дел «Ваньян», а также решениях Верховного Суда Российской Федерации о прекращении производства по уголовным делам, принятым в развитие прецедентной практики Европейского Суда. В рамках письма Генеральная прокуратура Российской Федерации акцентирует необходимость наличия при проверочной закупке наркотиков верифицированной и перепроверенной путем проведения иных ОРМ оперативно-розыскной информации, свидетельствующей о незаконной деятельности лица, в отношении которого планируется провести соответствующее мероприятие. Кроме того, в документе доводится необходимость подробного обоснования проведения неоднократных проверочных закупок в выносимых постановлениях о проведении ОРМ, совпадающих по содержанию с правовыми позициями ЕСПЧ.

Во исполнение поручения Правительства Российской Федерации от 5 марта 2018 г. с целью имплементации прецедентной практики Европейского Суда по группе дел «Ваньян» в 2018 г. МВД России издан приказ, регламентирующий ведомственный порядок проведения ОРМ и обеспечивающий «достаточные гарантии от возможных злоупотреблений (провокаций), включающие меры равноуровневого контроля за подготовкой и проведением указанных мероприятий» [4, с. 14–17]. Кроме того, 8 июля 2019 г. в территориальные органы МВД России направлены разъяснения «О принятии мер по недопущению нарушений, ведущих к удовлетворению Европейским Судом жалоб, связанных с проведением оперативно-розыскного мероприятия в виде проверочной закупки наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров» [5, с. 12].

Опираясь на вышеизложенное, можно констатировать имплементацию Верховным Судом Российской Федерации, Генеральной прокуратурой Российской Федерации и отдельными органами, уполномоченными на осуществление ОРД, основных элементов правового стандарта «essentially passive manner» в отечествен-

ную правоприменительную практику. По нашему мнению, соответствующий вывод может подтвердить правовая позиция ЕСПЧ, изложенная в постановлении по делу *Kumitskiy and Others v. Russia*¹⁹, а также сведения о количественных показателях по вынесенным в 2020 г. решениям о неприемлемости по обращениям из Российской Федерации на предмет «агентурной провокации».

При рассмотрении в 2018 г. дела *Kumitskiy and Others v. Russia* Европейский Суд, установив нарушение § 1 ст. 6 ЕКПЧ, отметил, что этот факт является основанием для возобновления в Российской Федерации производства по уголовным делам, а также выразил уверенность в том, что они будут пересмотрены с учетом требований Конвенции, поскольку Верховный Суд Российской Федерации выражал сходные с ЕСПЧ правовые позиции по данному вопросу (§ 12, 28).

Согласно сведениям поисковой системы HUDOC, в 2020 г. Европейским Судом было вынесено четыре решения²⁰ о неприемлемости жалоб из Российской Федерации на нарушение положений § 1 статьи 6 ЕКПЧ по фактам привлечения к уголовной ответственности на основании результатов ОРД, полученных в ходе возможного использования тактических приемов «агентурной провокации». В общей сложности данные решения объединили обращения 33 заявителей. Их мотивировка практически идентична и основывается в том числе на признании Европейским Судом обоснованности отрицательных результатов рассмотрения национальными судами доводов защиты об возможном использовании субъектами ОРД тактических приемов «агентурной провокации» в контексте соблюдения отечественными оперативно-розыскными органами требований стандарта «essentially passive manner» к проведению соответствующих негласных агентурных операций.

Учитывая приведенные нами доводы об имплементации стандарта «essentially passive manner» в отечественную законодательную и правоприменительную практику, нельзя не отметить доктринальные оценки ряда ведущих ученых, занимающихся вопросами совершенствования правового регулирования ОРД, высказавших свою точку зрения на данную проблематику.

Наиболее яркую позицию занял профессор Н. С. Железняк, который, анализируя совмест-

процессуального кодекса Российской Федерации [Электронный ресурс]: определение Конституционного Суда Российской Федерации от 28 марта 2017 г. № 669-О. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 08.12.2020).

¹⁸ Информационное письмо Генеральной Прокуратуры Российской Федерации от 18 июня 2014 г. № 32/2-39-2014.

¹⁹ *Kumitskiy and Others v. Russia* [Электронный ресурс]: постановление ЕСПЧ от 10 июля 2018 г. // Официальный сайт ЕСПЧ. URL: <http://www.echr.coe.int> (дата обращения: 08.12.2020).

²⁰ *Kolbas and Others v. Russia* от 9 июля 2020 г.; *Saprykin and Others v. Russia* от 14 мая 2020 г.; *Senchenko and Others v. Russia* от 30 апреля 2020 г.; *Orlov and Others v. Russia* [Электронный ресурс]: постановление ЕСПЧ от 5 марта 2020 г. // Официальный сайт ЕСПЧ. URL: <http://www.echr.coe.int> (дата обращения: 08.12.2020).

но с Ю. В. Леонтьевой прецедентную практику Европейского Суда по вопросам агентурной провокации при проверочной закупке наркотиков, сделал довольно категоричный вывод, о том, что «...пассивное расследование в рамках российской правовой системы не может оцениваться как позитивное и достойное применения» [7]. Ключевым элементом аргументации предложенного им подхода является «...российское понимание правоохранительной деятельности (как и разведывательной, так и контрразведывательной), где одним из главных принципов является наступательность», а «...словосочетание «пассивное расследование» выступает исключительно отрицательной оценкой, характеризующей неблагоприятный результат следственной работы, влекущий за собой возможные дисциплинарные последствия» [7].

Во многом более сбалансированной позиции придерживается в своей фундаментальной работе О. А. Вагин, который отмечает, что «... результативность борьбы с преступностью во многом зависит от активности и профессионализма сотрудников оперативных подразделений, которые должны действовать наступательно с тем, чтобы выявить и пресечь преступные действия, предотвратить наступление общественно опасных подготавливаемых и совершаемых преступлений...» [1]. По мнению ученого, «...пассивное наблюдение и выжидательная позиция сотрудников оперативных служб и лиц, оказывающих им содействие, может оказаться губительной для обеспечения безопасности, а потому и требование ЕСПЧ, касающееся их пассивности, может быть приемлемым не всегда, а тем более когда речь идет о выявлении латентной преступности и о лицах, подготавливающих, совершающих или совершивших такие преступления» [1]. Кроме того, О. А. Вагин акцентирует внимание на содержании сущности большинства ОРМ, предполагающих «...активные действия оперативных сотрудников» [1].

Профессор А. Е. Чечётин затронул данную проблематику в контексте анализа правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, применяемых при рассмотрении обращений, содержащих доводы о провокационном характере ОРМ «Оперативный эксперимент», связываемых заявителями с «...осуществлением субъектами ОРД активных действий вместо пассивного наблюдения за развитием событий» [16]. Доктринальная оценка ученого основана на типовых решениях²¹ высшего органа конституционного контроля, тиражируемых

с момента вынесения 29 мая 2018 г. Определения № 1398-О²², в соответствии с которыми, разрешение предусмотренных Законом об ОРД задач по выявлению и раскрытию преступлений «...предполагает активную форму поведения субъектов ОРД. При этом действия лиц, непосредственно участвующих в ОРМ, должны быть сообразными условиям и обстановке, в которых оно проводится, а также поведению лица, в отношении которого имеются основания для его целевого проведения» [16]. Резюмируя данные правовые позиции, профессор А. Е. Чечётин отмечает, что «...это разъяснение позволяет опровергнуть сформированное под воздействием решений ЕСПЧ и бытующее среди определенной части правоведов мнение о допустимости проведения оперативного эксперимента исключительно путем «пассивного контроля поведения»» [16].

В рамках научной дискуссии представляется допустимым высказать ряд замечаний по поводу вышеуказанных доктринальных оценок, ни в коем случае не умаляя значительный вклад уважаемых ученых в научный анализ и осмысление проблем применения правовых позиций Европейского Суда в теории и практике ОРД.

Как отмечалось выше, основой доктринальной оценки профессора Н. С. Железняк является акцент на несоответствии положений стандарта «essentially passive manner» выработанному в закрытом и внеправовом режиме советской теорией ОРД специальному (организационному) принципу «наступательности» [14, с. 45–54].

По нашему мнению, при анализе допустимости подобной апелляции, прежде всего следует исходить из того, что «принципы ОРД носят нормативный характер и закрепление в нормах права является их сущностным признаком» [13, с. 34]. В процессе современного генезиса правового регулирования ОРД специальный (организационный) принцип «наступательности» остался вне поля зрения законодателя и не нашел свое место как в ныне действующем Федеральном «Об оперативно-розыскной деятельности», так и в законах, регламентирующих статус оперативно-розыскных органов. Его косвенное упоминание встречается в настоящее время лишь в учебных изданиях [11; 15, с. 72], а также на уровне доктринальных оценок.

²² Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Лапина Алексея Владимировича на нарушение его конституционных прав положениями статей 2, 5, 6, 8 и 11 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности», главы 16 и статьи 125 УПК РФ, а также постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении норм главы 47.1 УПК РФ, регулирующих производство в суде кассационной инстанции» [Электронный ресурс]: определение Конституционного Суда Российской Федерации от 29 мая 2018 г. № 1398-О. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 08.12.2020).

²¹ Определения Конституционного Суда РФ от 23 апреля 2020 г. № 1093-О; от 26 марта 2020 г. № 801-О; от 27 февраля 2020 г. № 319-О; № 75-О от 29 января 2019 г.; от 17 июля 2018 г. № 2022-О [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс» (дата обращения: 08.12.2020).

Перечень закрепленных в Федеральном законе «Об оперативно-розыскной деятельности» руководящих начал ОРД имеет свою иерархию, предусматривающую приоритетность принципа уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина, основанного на конституционных требованиях [13, с. 48]. В соответствии с ч. 4 ст. 15 и ч. 1 ст. 17 Конституции Российской Федерации закрепленные в ЕКПЧ права человека, в том числе на справедливое судебное разбирательство в уголовно-правовом аспекте (ст. 6), являются составной частью правовой системы нашей страны и гарантируются на конституционном уровне. Статья 79 высшего нормативно-правового акта Российской Федерации устанавливает обязательность исполнения решений межгосударственных органов, в перечень которых входит ЕСПЧ, принятых на основании положений международных договоров в их истолковании, не противоречащем Конституции Российской Федерации. Выработанная Европейским Судом в рамках рассмотрения обращений по вопросам применения национальными правоохранительными органами тактических приемов «агентурной провокации» правовая позиция о соответствии содержания стандарта «essentially passive manner» положениям статьи 6 ЕКПЧ, по нашим данным, не рассматривалась Конституционным Судом на предмет противоречия Основному закону нашей страны.

Приведенные аргументы, по нашему мнению, позволяют нам сделать вывод о недостаточной аргументированности доктринальной оценки профессора Н.С. Железняк, а также дискуссионности ее использования в процессе анализа проблем имплементации стандарта «essentially passive manner» в нормативно-правовую базу и практику работы отечественных оперативно-розыскных органов.

А.Е. Чечётин и О.А. Вагин в процессе обоснования своего подхода делают основной акцент на «...содержании сущности большинства ОРМ, предполагающих активные действия оперативных сотрудников». При этом эти действия должны быть «...сообразны условиям и обстановке», в которых проводятся данные мероприятия, «...а также поведению лица, в отношении которого имеются основания для его целевого проведения» [1, 16].

Для анализа данной позиции представляется целесообразным обратиться к используемой Европейским Судом правовой базе, ряду его постановлений и решений по вопросам «агентурной провокации», а также правовым позициям иных высших судебных органов стран Совета Европы.

Одними из важнейших элементов так называемого «мягкого права», с учетом которого осуществляется формирование прецедент-

ной практики ЕСПЧ, являются рекомендации Комитета Министров Совета Европы. Применительно к негласным мероприятиям правоохранительных органов, в том числе проводимым с использованием агентурного метода и средств негласного получения информации, к подобным международным документам относятся рекомендации Комитета Министров Совета Европы «Об особых методах расследования тяжких преступлений, в том числе террористических актов»²³. Данный правовой акт содержит общеевропейские подходы к вопросам применения национальными правоохранительными органами «специальных методов расследования», в категорию которых Страсбургская юриспруденция относит и ОРМ, закрепленные в статье 6 Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности».

Параграф 10 указанного документа рекомендует странам Совета Европы принять необходимые меры по законодательному закреплению возможности использования в уголовном судопроизводстве доказательств, полученных в результате легитимного применения «специальных методов расследования». Процедура предоставления и принятия решения о допустимости использования подобных доказательств должна гарантировать права обвиняемого на справедливое судебное разбирательство, предусмотренное статьей 6 ЕКПЧ.

Применительно к рассматриваемой проблематике особое внимание привлекает пункт 55 «Пояснительного меморандума» к вышеуказанным рекомендациям²⁴, подготовленный Комитетом экспертов по терроризму (CODEXTER), являющимся координирующим органом по борьбе с терроризмом в Совете Европы. В его состав входят и представители российской делегации.

Содержание вышеуказанного пункта «Пояснительного меморандума» прямо указывает, что Европейский Суд «...допускает использование внедренных сотрудников правоохранительных органов, чья роль не полностью пассивна» (наш курсив. — Д. К.)²⁵. При этом оговаривается общее осуждение провокации преступления в контексте недопустимой линии поведения правоохранительных органов, имеющей решающее значение при совершении уголовно-наказуемого деяния.

²³ Об особых методах расследования тяжких преступлений, в том числе террористических актов [Электронный ресурс]: рекомендации Комитета Министров Совета Европы от 5 июля 2017 г. № Rec(2017)6. Доступ из справ. системы Комитета Министров Совета Европы (дата обращения: 08.12.2020).

²⁴ Об особых методах расследования тяжких преступлений, в том числе террористических актов [Электронный ресурс]: пояснительный меморандум к Рекомендациям Комитета Министров Совета Европы CM/Rec(2017)6, Комитета экспертов по терроризму (CODEXTER). Доступ из справ. системы Совета Европы (дата обращения: 08.12.2020).

²⁵ Там же.

По нашему мнению, наиболее ярким примером правовой позиции Страсбургской юриспруденции по проблематике не полностью пассивной линии поведения внедренных сотрудников правоохранительных органов является вынесенное в 2017 г. решение по делу *Mills v. Ireland*²⁶, по результатам рассмотрения которого ЕСПЧ не были установлены признаки «агентурной провокации». По результатам рассмотрения данного дела ЕСПЧ признал допустимой активную оперативно-поисковую деятельность работающих под прикрытием полицейских на определенной криминогенной территории, направленную на определение личности и установление контакта с будущим объектом негласной операции. При этом первичные сведения о личности объекта операции были получены оперативными сотрудниками в ходе зашифрованной беседы с первым попавшимся третьим лицом на предмет мест возможной покупки наркотиков. По результатам разговора третьим лицом на встречу был вызван по мобильному телефону будущий объект операции, который инициативно продал сотрудникам полиции партию наркотиков. Его установочные данные были определены в ходе последующего наблюдения. Таким образом, только после первой негласной проверочной закупки полицией была получена достоверная верифицированная информация о причастности конкретного лица к торговле наркотиками. Впоследствии оперативные сотрудники провели еще две проверочных закупки с целью документирования преступной деятельности фигуранта и его связей²⁷.

При этом любопытно, что на момент проведения негласной операции в Ирландии на законодательном и ведомственном уровнях отсутствовал какой-либо механизм санкционирования подобных операций, а меры по недопущению применения «агентурной провокации» ограничивались инструктажем сотрудников по данным вопросам и ежедневным ведомственным контролем руководства оперативного подразделения.

В рамках анализа тезиса о допустимости активных действий оперативных сотрудников также представляется целесообразным упомянуть правовые позиции судебной системы Соединенного Королевства, которая довольно критично воспринимает прецедентную практику Европейского Суда. Особый интерес представляет высказанная в 2001 г. при рассмотрении

в Палате Лордов дела *R. v. Looseley*²⁸ оценка Лорда Hoffman стандарта «essentially passive manner» на основе постановления *Teixeira de Castro v. Portugal*. Указанное дело имеет высокую прецедентную значимость в англосаксонской юриспруденции, упоминается Европейским Судом в материалах решения *Shannon v. The United Kingdom*²⁹, а также является предметом научной дискуссии.

В частности, в § 75 Лорд Hoffman отметил, что «это постановление [*Teixeira de Castro v. Portugal*] основано на предположениях, что даже во время санкционированной негласной операции офицер не должен предпринимать никаких активных действий, в том числе таких, как предложение купить вещество, запрещенное к обороту, и подобное поведение равносильно «подстрекательству» к преступлению. Я не верю, что суд [ЕСПЧ] намеревался установить такую жесткую и предписывающую норму». Описание [в постановлении] действий полицейских следует рассматривать как один из различных факторов в совокупности (наш курсив. — Д. К.), приведших суд к выводу о превышении полномочий, результатом которого стало ограничение объекта операции в праве на справедливое судебное разбирательство».

Судебная система Великобритании восприняла данную оценку стандарта «essentially passive manner» и тиражирует ее в своей прецедентной практике. В качестве примера можно привести решение 2018 г. Палаты по уголовным делам Апелляционного суда Англии и Уэльса по делу *R. v. Ali Syed (Haroon)*³⁰. В § 86 соответствующая правовая позиция Лорда Hoffman излагается в том смысле, что «...когда Страсбургский суд в деле *Teixeira de Castro v. Portugal* говорит о необходимости действий полиции по существу пассивным путем, это не значит, что даже в санкционированной тайной операции офицер не должен предпринимать никаких активных действий, таких как предложение купить запрещенное вещество». Далее в § 110 решения декларируется нереалистичность требований соблюдения полностью пассивной тактики оперативной работы, особенно в контексте проверочных закупок наркотиков. По мнению суда, подобный подход нивелирует декларируемую Европейским Судом важность и значимость использования негласных методов рабо-

²⁸ *R. v. Looseley* [2001] 1 WLR 2060, HL(E) [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «BAIIII» (дата обращения: 08.12.2020).

²⁹ *Shannon v. the United Kingdom* [Электронный ресурс]: решение об отказе к принятию к рассмотрению обращения John James Shannon от 6 апреля 2004 г. // Официальный сайт ЕСПЧ. URL: <http://www.echr.coe.int> (дата обращения: 08.12.2020).

³⁰ *R. v. Syed* [2018] EWCA Crim 2809 [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «BAIIII» (дата обращения: 08.12.2020).

²⁶ *Mills v. Ireland* [Электронный ресурс]: решение об отказе к принятию обращения Robert Mills к рассмотрению от 10 октября 2017 г. // Официальный сайт ЕСПЧ. URL: <http://www.echr.coe.int> (дата обращения: 08.12.2020).

²⁷ Там же.

ты, особенно в ходе борьбы с тяжкими преступлениями и организованной преступностью.

Интересной особенностью данного судебного решения также являются частые отсылки британского суда к правовым позициям ЕСПЧ, изложенным в ключевых постановлениях группы дел «Ваньян», что подтверждает ранее изложенный нами тезис об их общеевропейской значимости.

Возвращаясь к анализу доктринальных оценок А. Е. Чёчетина и О. А. Вагина, можно сделать вывод, что их позиция о допустимости активной формы проведения ОРМ сообразным условиям и обстановке, а также поведению их объекта в целом соответствует правовому стандарту «essentially passive manner». Кроме того, учитывая наличие обязательных содержательных элементов данного стандарта ЕСПЧ, можно поддержать мнение профессора А. Е. Чёчетина о необоснованности вывода о допустимости проведения ОРМ «Оперативный эксперимент» и «Проверочная закупка» исключительно путем «пассивного контроля поведения».

Завершая статью, представляется целесообразным остановиться на проблеме неоднозначной коннотации в русском языке понятия «по существу пассивным путем», являющимся буквальным переводом термина «essentially passive manner». По нашему мнению, в данном случае надо учитывать тот факт, что применяе-

мая Европейский Судом в толкованиях ЕКПЧ терминология носит «...автономное значение, то есть характерное только для нее, и не зависит от понимания аналогичных или схожих терминов на уровне национального права. Только такой подход к конвенционным терминам позволяет обеспечивать постоянную гармонизацию европейских правовых систем» [12, с. 49].

Вышеизложенное далеко не исчерпывает всего круга дискуссионных вопросов процесса имплементации правового стандарта «essentially passive manner» в отечественное законодательство и правоприменительную практику. Тем не менее в целом можно констатировать, что спустя 15 лет после вынесения знакового постановления по делу *Vanyan v. Russia* основные положения данного стандарта в целом были восприняты отечественными законодателями, представителями судебного корпуса и правоприменителями, а также стали предметом научных дискуссий специалистов, занимающихся вопросами правового регулирования ОРД. С учетом этого наибольшую актуальность приобретает вопрос комплексного закрепления в ведомственной нормативно-правовой базе оперативно-розыскных органов совокупности взаимосвязанных структурных элементов стандарта «essentially passive manner» как обязательного условия правомерного проведения ОРМ, моделирующих противоправное поведение.

Список литературы:

1. Вагин О. А. Правомерность оперативно-розыскных мероприятий и оценка действий лиц, их осуществляющих (на основе правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации и Европейского Суда по правам человека) // Журнал конституционного правосудия. 2016. № 4 (52).
2. Воскобитова М. Р. Провокация: правовой стандарт оценки в практике Европейского Суда по правам человека // Российский ежегодник Европейской конвенции по правам человека = Russian Yearbook on the European Convention on Human Rights. Москва, 2016. № 2 (2016).
3. Доклад Министерства юстиции Российской Федерации о результатах правоприменения в Российской Федерации за 2014 год // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/50923> (дата обращения: 15.12.2020).
4. Доклад Министерства юстиции Российской Федерации о результатах правоприменения в Российской Федерации за 2018 год // Официальный сайт Президента Россий-

References:

1. Vagin O. A. Pravomernost' operativno-rozysknykh meropriyatij i ocenka dejstvij lic, ih osushchestvlyayushchih (na osnove pravovykh pozicij Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii i Yevropejskogo suda po pravam cheloveka) // Zhurnal konstitucionnogo pravosudiya. 2016. № 4 (52).
2. Voskobitova M. R. Provokaciya: pravovoj standart ocenki v praktike Yevropejskogo suda po pravam cheloveka // Rossijskij yezhegodnik Yevropejskoj konvencii po pravam cheloveka = Russian Yearbook on the European Convention on Human Rights. Moskva, 2016. № 2 (2016).
3. Doklad Ministerstva yusticii Rossijskoj Federacii o rezul'tatah pravoprimeneniya v Rossijskoj Federacii za 2014 god // Oficial'nyj sajт Prezidenta Rossijskoj Federacii. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/50923> (data obrashcheniya: 15.12.2020).
4. Doklad Ministerstva yusticii Rossijskoj Federacii o rezul'tatah pravoprimeneniya v Rossijskoj Federacii za 2018 god // Oficial'nyj sajт Prezidenta Rossijskoj Federacii. URL: <http://>

- ской Федерации. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/62113> (дата обращения: 15.12.2020).
5. Доклад Министерства юстиции Российской Федерации о результатах правоприменения в Российской Федерации за 2019 год // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/64405> (дата обращения: 15.12.2020).
 6. Европейский Суд по правам человека. Очерк организации и деятельности / В.А. Туманов. Москва, 2001.
 7. Железняк Н. С., Леонтьева Ю. В. О побуждении к совершению противоправных действий в процессе проверочной закупки наркотиков // Вестник Сибирского юридического института МВД России. 2019. № 1 (34).
 8. Кольцов Д. В., Шахматов А. В. К вопросу о возможных путях решения требований Европейского Суда по правам человека по санкционированию проведения оперативно-розыскных мероприятий «Проверочная закупка» и «Оперативный эксперимент» (на примере оперативных подразделений полиции) // Журнал правовых и экономических исследований. 2019. № 3.
 9. Кольцов Д. В. Требования прецедентной практики Европейского Суда по правам человека к проведению оперативно-розыскных мероприятий «Проверочная закупка» и «Оперативный эксперимент» // Труды Академии управления МВД России. 2019. № 3 (51).
 10. Обзор судебной практики по уголовным делам о преступлениях, связанных с незаконным оборотом наркотических средств, психотропных, сильнодействующих и ядовитых веществ: обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации (утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 27 июня 2012 г.). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 08.12.2020).
 11. Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел. Общая часть: электронное учебное издание / В.А. Гусев, В.Ф. Луговик, А.Е. Чечётин [и др.]. Омск, 2020.
 12. Практика Европейского Суда по правам человека по рассмотрению дел в отношении Российской Федерации: учеб. пособ. / Е.Е. Амплеева. Санкт-Петербург, 2020. Ч. 2.
 13. Принцип уважения и соблюдения прав и свобод человека и гражданина в оперативно-розыскной деятельности: монография / И.Д. Шатохин, А.Е. Чечётин. Барнаул, 2020.
 14. kremlin.ru/events/president/news/62113 (дата обращения: 15.12.2020).
 5. Доклад Министерства юстиции Российской Федерации о результатах правоприменения в Российской Федерации за 2019 год // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/64405> (дата обращения: 15.12.2020).
 6. Yevropejskij sud po pravam cheloveka. Ocherk organizacii i deyatel'nosti / V.A. Tumanov. Moskva, 2001.
 7. Zheleznyak N. S., Leont'yeva Yu. V. O pobuzhdenii k soversheniyu protivopravnyh dejstvij v processe proverochnoj zakupki narkotikov // Vestnik of Siberian Law Institute of the MIA of Russia. 2019. № 1 (34).
 8. Kol'cov D. V., Shahmatov A. V. K voprosu o vozmozhnyh putyakh resheniya trebovanij YEvropejskogo suda po pravam cheloveka po sankcionirovaniyu provedeniya operativno-rozysknyh meropriyatij «Proverochnaya zakupka» i «Operativnyj eksperiment» (na primere operativnyh podrazdelenij policii) // Zhurnal pravovyh i ekonomicheskikh issledovaniy. 2019. № 3.
 9. Kol'cov D. V. Trebovaniya precedentnoj praktiki Yevropejskogo suda po pravam cheloveka k provedeniyu operativno-rozysknyh meropriyatij «Proverochnaya zakupka» i «Operativnyj eksperiment» // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2019. № 3 (51).
 10. Obzor sudebnoj praktiki po ugolovnym delam o prestupleniyah, svyazannyh s nezakonnym oborotom narkoticheskikh sredstv, psihotropnyh, sil'nodejstvuyushchih i yadovityh veshchestv: obzor sudebnoj praktiki Verhovnogo Suda Rossijskoj Federacii (utv. Prezidiumom Verhovnogo Suda Rossijskoj Federacii 27 iyunya 2012 g.). Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPlyus».
 11. Operativno-rozysknaya deyatel'nost' organov vnutrennih del. Obshchaya chast': elektronnoye uchebnoye izdaniye / V.A. Gusev, V.F. Lugovik, A. Ye. Chechyotin [i dr.]. Omsk, 2020.
 12. Praktika Yevropejskogo suda po pravam cheloveka po rassmotreniyu del v otnoshenii Rossijskoj Federacii: ucheb. posob. / Ye. Ye. Ampleyeva. Sankt-Peterburg, 2020. Ch. 2.
 13. Princip uvazheniya i soblyudeniya prav i svobod cheloveka i grazhdanina v operativno-rozysknoj deyatel'nosti: monografiya / I.D. Shatohin, A. Ye. Chechyotin. Barnaul, 2020.
 14. Principy operativno-rozysknoj deyatel'nosti i ih pravovoye obespecheniye v zakonodatel'stve, reglamentiruyushchem sysk: monografiya / K.V. Surkov. Sankt-Peterburg, 1996.

14. Принципы оперативно-розыскной деятельности и их правовое обеспечение в законодательстве, регламентирующем сыск: монография / К. В. Сурков. Санкт-Петербург, 1996.
15. Теоретические основы оперативно-розыскной деятельности: учеб. пособ. 2-е изд., перераб. и доп. / А. Г. Ахмедов, Т. О. Бози-ев, Н. Н. Бухаров [и др.]. Санкт-Петербург, 2019.
16. Чечётин А. Е. Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» в решениях Конституционного Суда Российской Федерации // Труды Академии управления МВД России. 2020. № 3 (55).
15. Teoreticheskiye osnovy operativno-rozysknoj deyatel'nosti: ucheb. posob. 2-ye izd., pere-rab. i dop. / A. G. Ahmedov, T. O. Boziyev, N. N. Buharov [i dr.]. Sankt-Peterburg, 2019.
16. Chechyotin A. Ye. Federal'nyj zakon «Ob operativno-rozysknoj deyatel'nosti» v resheniyah Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2020. № 3 (55).

Для цитирования:

Кольцов Дмитрий Валентинович. «По существу пассивным путем»: вопросы имплементации правовой позиции Европейского Суда по агентурной провокации // Труды Академии управления МВД России. 2021. № 1 (57). С. 119–131.

For citation:

Kol'tsov Dmitriy Valentinovich. "Essentially passive way": the questions of the legal position implementation of the European Court on agent provocation // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2021. № 1 (57). P. 119–131.

ВЯЧЕСЛАВ ОЛЕГОВИЧ ЛАПИН,
начальник отдела
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: lapin78@mail.ru

VYACHESLAV OLEGOVICH LAPIN,
Head at the Department of the Research Center
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: lapin78@mail.ru

Научная специальность:
12.00.12 – криминалистика;
судебно-экспертная деятельность;
оперативно-розыскная деятельность.

Scientific specialty:
12.00.12 – Criminalistics;
Forensic Activities;
Operational Search Activities.

ORCID 0000–0003–1539–1211

УДК 343.985.7

Дата поступления: 26 января 2021 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2021 г.

Практика расследования уголовных дел, возбужденных по заявлениям Банка России и государственной корпорации «Агентство страхования вкладов»

Practice of Investigation the Criminal Cases Initiated on the Statements of the Bank of Russia and the State Corporation “Deposit Insurance Agency”

Аннотация

Актуальность рассмотрения вопросов расследования уголовных дел, возбужденных по заявлениям Банка России и государственной корпорации «Агентство страхования вкладов», обусловлена тем, что кредитно-финансовая сфера является одной из наиболее криминогенных отраслей российской экономики, в которой только в 2020 г. совершено более 30 тыс. преступлений, причинивших совокупный ущерб в размере более 130 млрд рублей.

Постановка проблемы: в современных социальных и экономических условиях развития нашего государства банковский сектор является ключевым элементом стабильности финансовой системы. Вместе с тем риски вовлечения кредитных организаций в преступную деятельность, а также значительные размеры причиняемого материального ущерба гражданам, организациям и государству ставят перед правоохранительными органами серьезные задачи.

Современная практика выявления и расследования преступлений рассматриваемой ка-

Annotation

The urgency of considering investigation of the criminal cases initiated by the Bank of Russia and the state corporation “Deposit Insurance Agency” is due to the fact that the credit and financial sector is one of the most criminogenic sectors of the Russian economy, in which more than 30 thousand crimes were committed in 2020 alone, causing a total damage of more than 130 billion rubles.

Problem statement: in the current social and economic conditions of the development of our state, the banking sector is a key element of the financial system stability. At the same time, the risks of involving credit institutions in criminal activities, as well as the significant amount of material damage caused to the citizens, organizations and the state, pose serious challenges to law enforcement bodies.

The current practice for detection and investigation of crimes category demonstrates how the imperfection of interagency cooperation Ministry of Internal Affairs of Russia, Bank

тегории наглядно демонстрирует как несовершенство межведомственного взаимодействия МВД России, Банка России, Росфинмониторинга, государственной корпорации «Агентство страхования вкладов» и других субъектов, так и отдельные проблемы в деятельности правоохранительных органов (длительный срок доследственных проверок; своевременность получения информации от Банка России и государственной корпорации «Агентство страхования вкладов»; заранее подготовленный вывод активов руководством банка и сокрытие следов преступления; использование специальных экономических знаний и длительность производства судебных экспертиз; поиск и установление имущества, на которое может быть наложен арест, в счет обеспечения возмещения ущерба и др.).

Указанные обстоятельства диктуют необходимость мониторинга правоприменительной практики в целях выработки решений и предложений, направленных на повышение эффективности расследования преступлений рассматриваемой категории.

Цель исследования: выработка предложений и рекомендаций по организации расследования уголовных дел, возбужденных по заявлениям Банка России и государственной корпорации «Агентство страхования вкладов», основанных на результатах изучения практики работы органов предварительного следования территориальных органов МВД России по указанному направлению деятельности.

Методы исследования: общенаучные (описание, сравнение), формально-логические (анализ, синтез, аналогия), контент-анализ, экспертная оценка.

Результаты и ключевые выводы: в статье проанализированы факторы, негативно влияющие на развитие банковского сектора, приведены статистические данные Банка России и результаты расследования преступлений рассматриваемой категории. На основе анализа следственной практики органов внутренних дел выделены проблемные вопросы, возникающие в процессе организации расследования преступлений: в ходе рассмотрения заявлений Банка России и государственной корпорации «Агентство страхования вкладов»; организации межведомственного взаимодействия с Банком России, государственной корпорации «Агентство страхования вкладов» и Росфинмониторингом; при производстве доследственной проверки; при назначении и производстве бухгалтерских и финансово-аналитических судебных экспертиз. В заключении сформулированы рекомендации по совершенствованию управления органами предварительного следствия в указанной сфере.

of Russia, Rosfinmonitoring, the state Corporation "Deposit Insurance Agency" and the other entities and individual issues in law enforcement (long term inspections; the timely receipt of information from the Bank of Russia and the state corporation "Deposit Insurance Agency"; a pre-arranged withdrawal of assets by the Bank's management and concealment of crime's traces; the use of special economic knowledge and duration of the forensic examinations; the search and identification of property that can be seized, at the expense of ensuring compensation for damage, etc.).

These circumstances dictate the need to monitor the law enforcement practices in order to develop solutions and proposals aimed at improving the effectiveness of the crimes investigation in this category.

The purpose of the study: to develop proposals and recommendations for organizing the criminal cases investigation initiated by the Bank of Russia and the state corporation "Deposit Insurance Agency", based on the results of studying the practice of the preliminary investigation bodies of the territorial bodies of the Ministry of Internal Affairs of Russia in this area of activity.

Research methods: general scientific (description, comparison), formal logical (analysis, synthesis, analogy), content analysis, expert evaluation.

Results and key conclusions: the article analyzes the factors that negatively affect on development of the banking sector, provides statistical data of the Bank of Russia and the results of the crimes investigation of this category. Based on the analysis of the investigative practice of the internal affairs bodies, the problematic issues that arise in the process of organizing the crimes investigation are identified: during the consideration of applications from the Bank of Russia and the state corporation "Deposit Insurance Agency"; organization of interdepartmental cooperation with the Bank of Russia, the state corporation "Deposit Insurance Agency" and Rosfinmonitoring; in the production of the pre-investigation checks; in the appointment and production of accounting and financial analytical forensic examinations. In conclusion, the recommendations are formulated to improve the management of pre-trial investigation bodies in this area.

In addition, the proposals were made to improve the interaction of the Ministry of Internal Affairs of Russia with the Bank of Russia and the state corporation "Deposit Insurance Agency" in the terms of informing the internal affairs bodies about existing violations at an early stage and initiating the participation of employees of the internal affairs bodies in the inspections con-

Кроме того, высказаны предложения по совершенствованию взаимодействия МВД России с Банком России и государственной корпорацией «Агентство страхования вкладов» в части информирования органов внутренних дел об имеющихся нарушениях на ранней стадии и инициированию участия сотрудников органов внутренних дел в проводимых проверках регулятором, а также наращиванию информационного обмена с государственной корпорацией «Агентство страхования вкладов» об установленном агентством имуществе, на которое может быть наложен арест в гражданско-правовом порядке.

Ключевые слова: организация расследования преступлений; взаимодействие; органы предварительного следствия; кредитная организация; банк; Банк России; государственной корпорации «Агентство страхования вкладов»; вывод активов; финансово-кредитная сфера.

ducted by the regulator, as well as increasing information exchange with the state corporation "Deposit Insurance Agency" about the property established by the agency, which can be seized in civil law.

Key words: organization of crime investigation; interaction; preliminary investigation bodies; credit organization; bank; Bank of Russia; state corporation "Deposit Insurance Agency"; withdrawal of assets; financial credit sphere.

Одним из ключевых направлений деятельности органов внутренних дел по обеспечению экономической безопасности России является поддержание стабильного функционирования банковской системы, исключая перевод безналичных денежных средств в теневой оборот наличных денежных средств и легализацию доходов, полученных преступным путем от предикатных экономических преступлений, а также преднамеренное банкротство кредитных организаций.

Несмотря на серьезное внимание в последние годы к банковскому сектору со стороны Банка России и Росфинмониторинга, риски криминализации деятельности кредитных организаций весьма высоки, что во многом обусловлено колоссальными финансовыми ресурсами, находящимися в распоряжении банков. Создание полноценной системы противодействия вовлечению кредитных организаций в преступную деятельность, выведение таких организаций из-под криминального контроля организованных преступных сообществ невозможно без активного участия правоохранительных органов, в том числе органов внутренних дел.

Согласно статистическим данным в 2020 г. подразделениями правоохранительных органов выявлено 31 309 преступлений (+4,9 % к АППГ), связанных с кредитно-финансовой системой. В суд направлены уголовные дела о 7 916 (+14,6% к АППГ) преступлений. Размер причиненного ущерба по оконченным и приостановленным делам составил 130,9 млрд рублей, а стоимость имущества, на которое нало-

жен арест, и сумма изъятых денежных средств, составили 49,2 млрд рублей (37,5 %)¹.

Эффективность расследования рассматриваемой категории преступлений, несмотря на незначительное улучшение этого показателя, по-прежнему невысока. Как отмечено в решении коллегии МВД России «О проблемах выявления и раскрытия преступлений в финансово-кредитной сфере», «ожидаемый рост повышения эффективности противодействия преступлениям в финансово-кредитной сфере не произошёл» [17].

По данным Банка России [7], по состоянию на 1 января 2021 г. в банковской системе функционирует 406 кредитных организаций, в том числе 366 банков и 40 небанковских кредитных организаций. Около 60 % кредитных организаций расположены в Центральном федеральном округе Российской Федерации (229), в том числе в г. Москве (207).

Активная политика по наведению порядка в банковском секторе, подтверждается значительным количеством коммерческих банков, у которых отзываются лицензии на осуществление операций. Так, за период с 2014 по 2020 г. отозваны лицензии у более чем 400 банков, в том числе в 2020 г. — 15.

В 2020 г. в органы внутренних дел поступило 52 (-60 %; АППГ — 132) заявления о совершении противоправных действий в кредитных организациях. По ним следователями МВД Рос-

¹ Об объявлении решения коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации от 29 апреля 2019 г. № 2км/2: приказ МВД России от 4 июля 2019 г. № 447. Доступ из справ.-правовой системы СТРАС «Юрист» (дата обращения: 01.01.2021).

сии возбуждено 9 (-52,6 %; АППГ – 19) уголовных дел. Всего находилось в производстве 124 (-37,3 %; АППГ – 198) уголовных дела названной категории, из которых 32 направлены в суд (-8,5 %; АППГ – 35). Наибольшее количество таких преступлений расследуется в следственных подразделениях г. Москвы, Самарской области и г. Санкт-Петербурга.

Столь существенное снижение количества поступивших заявлений о совершении противоправных действий в отношении банков обусловлено в первую очередь осложнением санитарно-эпидемиологической обстановки в стране, вызванной распространением коронавирусной инфекции (COVID-19) и введением в действие ограничительных мер (изоляция граждан).

Работа по пресечению фактов совершения незаконных финансовых операций правоохранительными органами осуществляется в тесном взаимодействии с Банком России, государственной корпорацией «Агентство страхования вкладов» (далее – ГК «АСВ»), основу которого в настоящее время составляют Соглашение о взаимодействии между МВД России и Банком России от 17 мая 2004 г., Соглашение о сотрудничестве МВД России и ГК «АСВ» от 11 октября 2006 г., а также Регламент информационного взаимодействия Банка России, Генеральной прокуратуры Российской Федерации, правоохранительных и иных федеральных государственных органов Российской Федерации при выявлении и пресечении незаконных финансовых операций кредитных организаций и их клиентов от 12 марта 2013 г. № ОД-121/105/1361/50/мм-7-2/117/131/98/447/12 (далее – Регламент).

В рамках методического обеспечения расследования преступлений указанной категории разработано немало алгоритмов и рекомендаций, которые отражают положительный опыт и наиболее эффективные формы оперативно-служебной деятельности. К числу наиболее востребованных следует отнести: методику назначения и производства финансово-аналитических экспертиз в отношении деятельности коммерческих банков (2015) [8]; рекомендации по взаимодействию подразделений МВД России с Банком России и ГК «АСВ» при выявлении, документировании и расследовании преднамеренных банкротств коммерческих банков и сопряженных с ними экономических преступлений (2015 г.) [16]; методические рекомендации «Особенности квалификации и расследования преступлений, связанных с банкротством кредитных организаций» (2017 г.) [10]; аналитический обзор практики расследования преступлений,

совершенных в кредитно-финансовой сфере (2019 г.) [13]²; информационно-аналитические материалы о взаимодействии экспертно-криминалистических подразделений с органами предварительного следствия в системе МВД России при назначении и производстве экономических экспертиз в отношении деятельности коммерческих банков (2019 г.) [6]; методику экспертного исследования финансового состояния коммерческого банка и операций, повлекших его ухудшение (2019 г.) [9]; анализ практики расследования уголовных дел, возбужденных по заявлениям Банка России и ГК «АСВ» (2020 г.) [1].

С научной точки зрения вопросы выявления и расследования преступлений в финансово-кредитной сфере предметно изучены в работах А. Н. Даниловой [5], А. В. Шмонина [18], М. В. Васильевой [3], Р. Р. Басханова [2], В. И. Отряхина [12], А. Ф. Волынского, В. А. Прорвича [11] и других авторов. Вместе с тем в последние годы вопросы расследования преступлений рассматриваемой категории не становились предметом монографических работ и анализировались преимущественно на ведомственном уровне.

Однако изучение современной практики расследования преступлений рассматриваемой категории свидетельствует о сохранении ряда проблем, носящих системный характер и не нашедших разрешения до настоящего времени.

Например, проблема взаимодействия с Банком России на ранней стадии выявления нарушений, допущенных руководством кредитных организаций. Регулятор, как правило, не информирует органы внутренних дел об имеющихся нарушениях и не инициирует участие сотрудников органов внутренних дел в проводимых проверках.

На заседании расширенной коллегии МВД России, состоявшейся 26 февраля 2020 г., Министр внутренних дел Российской Федерации генерал полиции Российской Федерации В. А. Колокольцев обратил внимание на указанную проблему и отметил, что «широкое распространение, в частности, получили хищения денежных средств банков и их клиентов, в том числе работниками самих кредитных организаций либо при их участии. Зачастую это приводит к отзыву лицензий и последующему банкротству учреждения, что негативно отражается на интересах вкладчи-

² В обзоре проанализирована практика расследования уголовных дел, возбужденных по заявлениям государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов» и Банка России, а также выработаны меры по совершенствованию межведомственного взаимодействия (письмо Следственного департамента МВД России от 29 марта 2019 г. № 17/3-10090).

ков и в целом на финансовом рынке. К сожалению, оперативное выявление и предотвращение подобных фактов затруднено из-за несвоевременного и неполного получения соответствующей информации из Банка России, в том числе о результатах контрольно-надзорной деятельности» [4].

В рамках совершенствования такого взаимодействия МВД России предлагается в Регламенте закрепить обязанность Банка России информировать органы внутренних дел о выявленных в ходе надзора показателях, свидетельствующих о возможной противоправной деятельности кредитной организации.

Кроме того, МВД России прорабатывается вопрос о необходимости внесения изменений в ст. 857 Гражданского кодекса Российской Федерации и ст. 26 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» в части определения исчерпывающего перечня сведений и документов, относящихся к банковской тайне и находящихся в распоряжении кредитных организаций, Банка России и организаций, осуществляющих функции по обязательному страхованию вкладов, а также порядка получения таких сведений в рамках осуществления оперативно-розыскной деятельности.

Анализ следственной практики и проблемных вопросов, возникающих при расследовании уголовных дел рассматриваемой категории³, свидетельствует о том, что основной проблемой как выявления, так и расследования уголовных дел рассматриваемой категории является несвоевременное предоставление регулятором информации о признаках возникновения криминальной ситуации в кредитной организации.

Данное негативное обстоятельство детерминирует целый комплекс проблем, которые приходится преодолевать следователю в процессе расследования по делу:

— невозможность проведения оперативно-розыскных мероприятий на стадии реализации злоумышленниками активных преступных действий по выводу активов кредитной организации, фальсификации документации и иных действий по совершению и сокрытию следов преступлений, в отсутствие упреждающего информирования регулятором органов внутренних дел;

— длительный период времени, прошедший от момента совершения до момента выявления признаков преступления; завуалированный характер преступлений, обусловленный, прежде всего, причастностью к их совершению руководства и сотрудников кредитной организации; длительные сроки доследственных проверок;

— сложность в получении всего объема финансовой документации кредитной организации и длительные сроки ее подготовки представителями Банка России и ГК «АСВ» (приводит к затягиванию сроков производства финансово-аналитических и других экономических судебных экспертиз, заключения которых являются основными доказательствами по уголовному делу);

— длительные сроки представления актов проверок кредитных организаций, проведенных Банком России или ГК «АСВ»;

— сложность и длительные сроки производства судебных бухгалтерских и финансово-аналитических экспертиз;

— не установление имущества, подлежащего аресту в счет обеспечения возмещения причиненного ущерба;

— уклонение от ответственности ключевых фигурантов по делу путем заблаговременного их выезда за рубеж и др. [13, с. 6–7].

Несмотря на отмеченные сложности, возникающие в процессе расследования преступлений, следователи, прокуроры и судьи в целом выработали единый подход к оценке материалов, содержащих признаки вывода активов и утраты платежеспособности кредитной организации. Только в 2020 г. в суд направлены уголовные дела о 32 преступлениях рассматриваемой категории.

В качестве положительного примера расследования преступлений данной категории можно привести уголовное дело № 41801450001000920, находившееся в производстве СЧ СУ УВД по ЦАО ГУ МВД России, выделенное 20 декабря 2018 г. в отдельное производство в отношении П. по ч. 4 ст. 160 Уголовного кодекса Российской Федерации (далее — УК РФ) из основного уголовного дела.

Расследованием установлено, что председатель Правления Банка ОАО МКБ «Замоскворецкий» П. совместно с руководителем ДО «Даев» ОАО МКБ «Замоскворецкий» В. и неустановленными лицами, будучи осведомленными о предстоящем отзыве у банка лицензии на осуществление банковских операций, организовали изготовление поддельных кредитных договоров, заключенных между ОАО МКБ «Замоскворецкий» и неосведомленными об их преступном умысле физическими лицами, осуществив тем самым выдачу денежных

³ Выводы и предложения, изложенные в настоящей статье, базируются на результатах научно-исследовательских работ, посвященных вопросам организации расследования уголовных дел, возбужденных по заявлениям Банка России и государственной корпорации «Агентство страхования вкладов», проведенных автором статьи по заявкам Следственного департамента МВД России в рамках планов научного обеспечения деятельности органов внутренних дел Российской Федерации на 2019 и 2020 годы соответственно.

средств на общую сумму более 200 млн рублей, которые похитили и распорядились по своему усмотрению.

20 августа 2018 г. П. задержан в порядке ст. 91–92 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации. В отношении П. избрана мера пресечения в виде заключения под стражу.

В целях обеспечения исполнения приговора в части гражданского иска, других имущественных взысканий или возможной конфискации имущества обвиняемого П. наложен арест на две квартиры, расположенные в г. Москве, общей стоимостью более 58 млн рублей.

Подсудимый П. вину признал в полном объеме и ходатайствовал о рассмотрении дела судом в особом порядке судебного разбирательства.

12 апреля 2019 г. П. признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 4 ст. 160 УК РФ, и ему назначено наказание в виде лишения свободы. При этом суд удовлетворил гражданский иск и определил взыскать 188,1 млн рублей в пользу потерпевшего – ОАО МКБ «Замоскворецкий» [15].

Изучение материалов следственной и судебной практики свидетельствует о сохранении типичных способов совершения преступлений рассматриваемой категории [9, с. 11–15]. Несмотря на появление новых схем вывода активов из кредитных организаций, подавляющая их часть квалифицируется по ст. 159, 160, 174.1, 196, 201 УК РФ.

Типовая преступная схема вывода активов кредитной организации через оформление «технических» кредитов, как правило, включает реализацию следующих действий:

- приискание юридических лиц, не осуществлявших реальной финансово-хозяйственной деятельности либо осуществлявших ее в объемах и размерах, несопоставимых с финансированием Банком, а также физических лиц с целью последующего оформления на них заведомо невозвратных кредитов;

- получение над приисканными организациями контроля;

- подготовку и подачу в Банк от имени подконтрольных организаций и физических лиц документов, необходимых для предоставления кредитов и кредитных линий;

- обеспечение принятия положительных решений о выдаче кредитов кредитным комитетом, правлением и советом директоров Банка;

- подготовку и подписание генеральными директорами и представителями указанных организаций, а также физическими лицами кредитных договоров, договоров о предоставлении кредитных линий и иных необходимых документов;

- перечисление на основании данных договоров денежных средств на расчетные счета подконтрольных соучастникам организаций;

- создание видимости обслуживания кредитов и счетов клиентов Банка путем совершения уплаты процентов или части основного долга по кредитам и выдачи процентов по вкладам;

- выдачу наличных денежных средств под видом предоставления физическим лицам (организациям) кредитов без намерения их последующего возврата;

- предоставление клиентам Банка – физическим лицам недостоверной информации о состоянии их счетов в целях вуалирования преступной деятельности;

- создание видимости соблюдения нормативов Центрального банка России путем внесения в предусмотренные соответствующими положениями документы заведомо недостоверной информации;

- распределение полученного преступного дохода между соучастниками и другими лицами.

Характерным примером выступает уголовное дело № 11901360024000042, возбужденное СЧ ГСУ ГУ МВД России по Самарской области 14 февраля 2019 г. по ч. 1 ст. 201 УК РФ. Поводом для возбуждения уголовного дела послужило сообщение о преступлении, содержащееся в заявлении руководителя временной администрации по управлению АО КБ «Г» (далее – Банк), а также в заявлении председателя Банка России.

Установлено, что в период с 2015 г. по 11 июля 2018 г. неустановленные лица из числа руководителей АО КБ «Г», используя свои полномочия вопреки законным интересам Банка, в целях извлечения выгод и преимуществ для клиентов Банка посредством выдачи кредитов с несоразмерной величиной обеспечения ограниченной группе физических и юридических лиц осуществили отчуждение оборотных активов Банка. Кроме того, осуществлена замена высоколиквидных активов Банка на активы низкого качества посредством заключения с отдельными заемщиками Банка из числа юридических лиц соглашений о принятии от них на баланс Банка имущества, реальная стоимость которого несоразмерна с величиной фактических долговых обязательств, и погашения тем самым их крупной кредиторской задолженности.

В результате вышеописанных действий законным интересам Банка причинен существенный вред, выраженный в значительном снижении доли ликвидных оборотных активов на сумму не менее 7 млрд рублей, в связи с чем у АО КБ «Г» с 11 июля 2018 г. отозвана лицензия на осуществление банковских операций.

В ходе расследования установлена причастность к совершению преступления Л., который 23 ноября 2020 г. приговором Ленинского районного суда г. Самары признан виновным в совершении преступления, предусмотренного ч. 1 ст. 201 УК РФ [14].

В рамках проведения доследственных проверок, как правило, необходимо реализовать целый комплекс достаточно трудоемких мероприятий, что становится основанием решения об отказе в возбуждении уголовного дела, которые отменяются для проведения дальнейшей проверки. Анализ материалов проверок свидетельствует о том, что сроки их проведения необоснованно затягиваются на многие месяцы, а в отдельных случаях – на годы.

В качестве негативного примера следует привести доследственную проверку по обращению председателя Банка России по факту противоправной деятельности руководителей и собственников АО «Рускобанк», из которого следует, что в период с 2015 по 2016 г. неустановленные сотрудники банка АО «Рускобанк» в целях вывода из банка активов либо сокрытия информации о ранее выведенных активах осуществляли кредитование организаций, неведущих реальной хозяйственной деятельности, заведомо неспособных исполнять обязательства по полученным кредитам, а также имеющих сомнительную платежеспособность.

По соответствующему материалу выносились постановления об отказе в возбуждении уголовного дела на основании п. 2 ч. 1 ст. 24 УПК РФ, которые отменялись руководством следственного подразделения СУ УМВД России по Центральному району г. Санкт-Петербурга. Последний раз указанное процессуальное решение вынесено 26 декабря 2019 г., которое не отменено. Вместе с тем до настоящего времени по данному материалу остается неисполненным ряд поручений следователя. В целом доследственная проверка длится уже около трех лет.

Совершение преступлений рассматриваемой категории на территории нескольких субъектов Российской Федерации либо в отношении потерпевших, проживающих в различных субъектах Российской Федерации, как правило, создает дополнительные трудности на этапе доследственной проверки. Особенно принципиальным выступает факт установления месторасположения органа управления кредитной организацией и преимущественного осуществления своей деятельности. Неполное либо неправильное установление указанных обстоятельств приводит к перенаправлению материалов проверки в иные органы внутренних дел.

Отдельные сложности возникают у следователей и в части взаимодействия с Росфинмониторингом при выявлении фактов легализации денежных средств и иного имущества, добытых преступным путем. Так, материалы Росфинмониторинга имеют информативный характер и требуют дополнительной проверки, в связи с чем используются для планирования оперативно-розыскных мероприятий и дальнейших процессуальных действий. Не редко информация Росфинмониторинга не используется при расследовании уголовных дел, что обусловлено длительностью проведения финансовых проверок и связанной с этим неактуальностью информации на момент получения результатов, поскольку данные сведения уже получены следователями самостоятельно из регистрирующих органов и кредитных организаций в ходе предварительного следствия (в ряде случаев уголовное дело уже направлено в суд).

Проблемой, возникающей в ходе взаимодействия следователей органов внутренних дел с территориальными подразделениями Росфинмониторинга, является наличие пометки «ДСП» на полученной информации, что исключает возможность ее приобщения к материалам уголовного дела и требует направления дополнительных запросов в соответствующие органы и учреждения.

Вместе с тем имеются и положительные примеры такого взаимодействия в процессе расследования уголовных дел рассматриваемой категории.

Так, в производстве ГСУ ГУ МВД России по Красноярскому краю находится уголовное дело, возбужденное 30 января 2018 г. по факту хищения путем присвоения неустановленными лицами из числа руководства КБ «Канский» денежных средств, поступивших от вкладчиков банка (ч. 4 ст. 160 УК РФ).

В период с 27 февраля 2018 г. по 13 марта 2020 г. в отношении Г. и Ф., в разное время являвшихся председателями правления КБ «Канский», возбуждено девять уголовных дел по ч. 4 ст. 160 УК РФ и два уголовных дела по п. «б» ч. 4 ст. 174.1 УК РФ, которые соединены в одном производстве.

Расследованием установлено, что в период с 18 июля 2014 г. по 13 декабря 2017 г. Г. и Ф. совместно с иными сотрудниками КБ «Канский», действуя в составе организованной группы, совершили хищение вверенных 664 вкладчиками банка денежных средств в размере 555 млн рублей.

По итогам взаимодействия с МРУ Росфинмониторинг по СФО получена информация и результаты финансового расследования, в соответствии с которыми уста-

новлено, что в период с 1 июня 2015 г. по 13 октября 2017 г. Г. и Ф. осуществили легализацию денежных средств в сумме 80,8 млн рублей путем совершения совместно с кредитным потребительским кооперативом «Сибирская Венеция» и ООО «Ломбард Капитал» финансовых операций и других незаконных сделок.

Г., Ф. и иным сотрудниками КБ «Канский» предъявлено окончательное обвинение, а с июля 2020 г. осуществляется ознакомление обвиняемых с материалами дела.

Вывод активов кредитной организации происходит еще задолго до возбуждения уголовного дела, поэтому оперативные службы правоохранительных органов ориентированы на установление имущества с момента выявления преступления, в том числе при оперативной разработке лиц, причастных к совершению преступлений. Использование оперативных материалов является одним из главных инструментов установления виновных лиц, имущества, зарубежных активов и дальнейшего возмещения ущерба.

Принципиальным обстоятельством, снижающим эффективность выявления и расследования преступлений указанной категории, остается несовершенство межведомственного взаимодействия. Например, недостаточное регулирование взаимодействия с банком России приводит к несвоевременному предоставлению в правоохранительные органы информации о признаках возникновения криминальной ситуации в кредитной организации.

Также имеется ряд вопросов, требующих дополнительной проработки при организации взаимодействия МВД России с ГК «АСВ». Так, необходимо:

– актуализировать соглашение от 11 октября 2006 г. «О взаимодействии МВД России и ГК «АСВ»» в части внесения дополнений, касающихся информационного обмена;

– разработать и внедрить механизм информирования следователей территориальных следственных подразделений МВД России об установлении агентством имущества, на которое может быть наложен арест, даже в случае принятия агентством в отношении такого имущества мер обеспечительного характера в гражданско-правовом порядке. Данное информирование позволит также избежать утраты контроля над данным имуществом в случае отмены (изменения) в отношении него решений, принятых в гражданско-правовом порядке, и в целом положительно скажется на повышении результативности деятельности следственных подразделений по возмещению ущерба, причиненного такими преступлениями.

В целях совершенствования практики расследования уголовных дел, возбужденных по заявлениям Банка России и ГК «АСВ», предлагается реализация следующих организационных мер:

1. При поступлении материалов по заявлениям Банка России и ГК «АСВ» проводить совместные совещания с участием оперативных служб по вопросу организации доследственной проверки, на которых согласовывать алгоритм совместных действий.

2. Поручать расследование уголовных дел о преступлениях данной категории наиболее квалифицированным следователям следственных частей ГСУ (СУ). По наиболее масштабным случаям вывода активов кредитных организаций создавать следственные и следственно-оперативные группы в целях активизации работы по делу.

3. Выяснять и обрабатывать аффилированность организаций и третьих лиц с руководством кредитной организации на предмет установления имущества, полученного в результате совершения преступления, на которое может быть наложен арест.

4. На постоянной основе проводить совместные занятия по вопросам повышения эффективности взаимодействия органов внутренних дел с территориальными подразделениями Росфинмониторинга и территориальными учреждениями Банка России.

5. Изучить и руководствоваться в практической деятельности методикой экспертного исследования финансового состояния коммерческого банка и операций, повлекших его ухудшение (2019 г.), подготовленной ЭКЦ МВД России. Это позволит следователям более детально вникнуть в особенности назначения и производства финансово-аналитических и кредитно-финансовых судебных экспертиз и тем самым сократить количество ошибок в процессе постановки вопросов эксперту и срока производства по делу в целом.

6. Перед принятием следователем решений по заявлениям ГК «АСВ» об отказе в возбуждении уголовного дела, о приостановлении предварительного следствия или прекращении уголовного дела обеспечить их изучение на предмет законности и обоснованности в ГСУ(СУ). Соответствующие заключения утверждать лично руководителям следственных органов.

Полагаю, что полученные выводы и предложения по повышению эффективности расследования преступлений рассматриваемой категории и их практическая реализация позволят следователям уяснить специфику таких преступлений и грамотно организовать процесс расследования, в том числе обеспечить максимально возможное возмещение причиненного материального ущерба.

Список литературы:

1. Анализ практики расследования уголовных дел, возбужденных по заявлениям Центрального банка Российской Федерации и государственной корпорации «Агентство по страхованию вкладов»: аналитический обзор с предложениями. Москва, 2020.
2. *Басханов Р. Р.* Планирование расследования преступлений, совершаемых в финансово-кредитной системе: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2013.
3. *Васильева М. В.* Особенности выявления, раскрытия и расследования преступлений, совершаемых в процессе банкротства кредитных организаций: дис. ... канд. юрид. наук. Иркутск, 2008.
4. Выступление Министра внутренних дел Российской Федерации генерала полиции Российской Федерации Владимира Колокольцева на расширенном заседании коллегии Министерства внутренних дел Российской Федерации // Официальный сайт МВД России. URL: <https://xn--b1aew.xn--plai/document/19639152> (дата обращения: 01.01.2021).
5. *Данилова Н. А.* Методика расследования преступлений в сфере банковской деятельности: вопросы теории и практики: дис. ... д-ра. юрид. наук. Санкт-Петербург, 2006.
6. Информационно-аналитические материалы о взаимодействии экспертно-криминалистических подразделений с органами предварительного следствия в системе МВД России при назначении и производстве экономических экспертиз в отношении деятельности коммерческих банков. Москва, 2019.
7. Количественные характеристики банковского сектора Российской Федерации. URL: https://cbr.ru/statistics/bank_sector/lic/ (дата обращения: 01.01.2021)
8. Методика назначения и производства финансово-аналитических экспертиз в отношении деятельности коммерческих банков. Москва, 2015.
9. Методика экспертного исследования финансового состояния коммерческого банка и операций, повлекших его ухудшение. Москва, 2019.
10. Методические рекомендации «Особенности квалификации и расследования преступлений, связанных с банкротством кредитных организаций». Москва, 2017.
11. Организация и методика расследования отдельных видов экономических преступлений: учеб.-метод. пособ. / под ред. А. И. Бастрыкина, А. Ф. Волынского, В. А. Прорвича. Москва, 2016.

References:

1. Analiz praktiki rassledovaniya ugolovnyh del, vzbuzhdennyh po zayavleniyam Central'nogo banka Rossijskoj Federacii i gosudarstvennoj korporacii «Agentstvo po strahovaniyu vkladov»: analiticheskij obzor s predlozheniyami. Moskva, 2020.
2. *Baskhanov R. R.* Planirovaniye rassledovaniya prestuplenij, sovershayemyh v finansovo-kreditnoj sisteme: dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 2013.
3. *Vasil'yeva M. V.* Osobennosti vyyavleniya, raskrytiya i rassledovaniya prestuplenij, sovershayemyh v processe bankrotstva kreditnyh organizacij: dis. ... kand. yurid. nauk. Irkutsk, 2008.
4. Vystupleniye Ministra vnutrennih del Rossijskoj Federacii generala policii Rossijskoj Federacii Vladimira Kolokol'ceva na rasshirennom zasedanii kollegii Ministerstva vnutrennih del Rossijskoj Federacii // Oficial'nyj sayt MVD Rossii. URL: <https://xn--b1aew.xn--plai/document/19639152> (data obrashcheniya: 01.01.2021).
5. *Danilova N. A.* Metodika rassledovaniya prestuplenij v sfere bankovskoj deyatel'nosti: voprosy teorii i praktiki: dis. ... d-ra. yurid. nauk. Sankt-Peterburg, 2006.
6. Informacionno-analiticheskiye materialy o vzaimodejstvii ekspertno-kriminalisticheskikh podrazdelenij s organami predvaritel'nogo sledstviya v sisteme MVD Rossii pri naznachenii i proizvodstve ekonomicheskikh ekspertiz v otnoshenii deyatel'nosti kommercheskih bankov. Moskva, 2019.
7. Kolichestvennyye harakteristiki bankovskogo sektora Rossijskoj Federacii. URL: https://cbr.ru/statistics/bank_sector/lic/ (data obrashcheniya: 01.01.2021)
8. Metodika naznacheniya i proizvodstva finansovo-analiticheskikh ekspertiz v otnoshenii deyatel'nosti kommercheskih bankov. Moskva, 2015.
9. Metodika ekspertnogo issledovaniya finansovogo sostoyaniya kommercheskogo banka i operacij, povlekshih yego uhudsheniye. Moskva, 2019.
10. Metodicheskiye rekomendacii «Osobennosti kvalifikacii i rassledovaniya prestuplenij, svyazannyh s bankrotstvom kreditnyh organizacij». Moskva, 2017.
11. Organizaciya i metodika rassledovaniya otdel'nyh vidov ekonomicheskikh prestuplenij: ucheb.-metod. posob. / pod red. A. I. Bastykina, A. F. Volynskogo, V. A. Prorvicha. Moskva, 2016.
12. *Otryahin V. I.* Metodika rassledovaniya hishchenij v sfere bankovskoj deyatel'nosti: dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 2001.

12. *Отряхин В. И.* Методика расследования хищений в сфере банковской деятельности: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2001.
13. Практика расследования преступлений, совершенных в кредитно-финансовой сфере: аналитический обзор. Москва, 2019.
14. Приговор Ленинского районного суда г. Самары по делу № 1-240/2020 в отношении Л. по ч. 1 ст. 201 Уголовного кодекса Российской Федерации // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие». URL: <https://sudrf.ru/> (дата обращения: 01.01.2021).
15. Приговор Тушинского районного суда г. Москвы по делу № 01-0263/2019 в отношении П. по ч. 4 ст. 160 Уголовного кодекса Российской Федерации // Государственная автоматизированная система Российской Федерации «Правосудие». URL: <https://sudrf.ru/> (дата обращения: 01.01.2021).
16. Рекомендации по взаимодействию подразделений МВД России с Банком России и ГК «Агентство по страхованию вкладов» при выявлении, документировании и расследовании преднамеренных банкротств коммерческих банков и сопряженных с ними экономических преступлений. Москва, 2015.
17. Сводный отчет по России о состоянии преступности и результатах выявления и раскрытия преступлений. Раздел 4. Сведения о преступлениях экономической и коррупционной направленности, выявленных подразделениями правоохранительных органов за 2020 год. Форма № «1-А» (451). Книга 101. Москва, 2021.
18. *Шмонин А. В.* Общие положения методики расследования преступлений, совершаемых с использованием банковских технологий: дис. ... д-ра. юрид. наук. Москва, 2007.
13. *Praktika rassledovaniya prestuplenij, sovershennyh v kreditno-finansovoj sfere: analiticheskij obzor.* Moskva, 2019.
14. *Prigovor Leninskogo rajonnogo suda g. Samary po delu № 1-240/2020 v otnoshenii L. po ch. 1 st. 201 Ugolovnogo kodeksa Rossijskoj Federacii // Gosudarstvennaya avtomatizirovannaya sistema Rossijskoj Federacii «Pravosudiye».* URL: <https://sudrf.ru/> (data obrashcheniya: 01.01.2021).
15. *Prigovor Tushinskogo rajonnogo suda g. Moskvy po delu № 01-0263/2019 v otnoshenii P. po ch. 4 st. 160 Ugolovnogo kodeksa Rossijskoj Federacii // Gosudarstvennaya avtomatizirovannaya sistema Rossijskoj Federacii «Pravosudiye».* URL: <https://sudrf.ru/> (data obrashcheniya: 01.01.2021).
16. *Rekomendacii po vzaimodejstviyu podrazdelenij MVD Rossii s Bankom Rossii i GK «Agentstvo po strahovaniyu vkladov» pri vyyavlenii, dokumentirovani i rassledovanii prednamerennyh bankrotstv kommercheskih bankov i sopryazhennyh s nimi ekonomicheskikh prestuplenij.* Moskva, 2015.
17. *Svodnyj otchet po Rossii o sostoyanii prestupnosti i rezul'tatah vyyavleniya i raskrytiya prestuplenij. Razdel 4. Svedeniya o prestupleniyah ekonomicheskoy i korrupcionnoj napravlenosti, vyyavlennyh podrazdeleniyami pravoohranitel'nyh organov za 2020 god. Forma № «1-A» (451).* Kniga 101. Moskva, 2021.
18. *Shmonin A. V. Obshchiye polozheniya metodiki rassledovaniya prestuplenij, sovershayemyh s ispol'zovaniyem bankovskih tekhnologij: dis. ... dokt. yurid. nauk.* Moskva, 2007.

Для цитирования:

Лапин Вячеслав Олегович. Практика расследования уголовных дел, возбужденных по заявлениям Банка России и государственной корпорации «Агентство страхования вкладов» // Труды Академии управления МВД России. 2021. № 1 (57). С. 132–141.

For citation:

Lapin Vyacheslav Olegovich. Practice of investigation the criminal cases initiated on the statements of the Bank of Russia and the state corporation “Deposit Insurance Agency” // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2021. № 1 (57). P. 132–141.

СУДЕБНО-ЭКСПЕРТНАЯ деятельность

АЛЕКСАНДР ФОМИЧ ВОЛЫНСКИЙ,
профессор кафедры криминалистики,
доктор юридических наук, профессор
Московский университет МВД России
имени В. Я. Кикотя
Российская Федерация, 117997, г. Москва,
ул. Академика Волгина, д. 12
E-mail: bodunovak@mail.ru

ALEXANDER FOMICHI VOLYNSKY,
Professor of the Department of criminalistics,
Doctor of Law, Professor
Moscow University of the Ministry of internal
Affairs of Russia named after V. Ya. Kikotya
Russian Federation, 117997, Moscow,
Akademika Volgina str., 12
E-mail: bodunovak@mail.ru

ВЯЧЕСЛАВ ОЛЕГОВИЧ ЛАПИН,
начальник отдела научно-исследовательского центра,
кандидат юридических наук, доцент
Академия управления МВД России
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

VYACHESLAV OLEGOVICH LAPIN,
Head at the Department of the Research Center,
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: lapin78@mail.ru

E-mail: lapin78@mail.ru
ORCID 0000-0003-1539-1211

Научная специальность:
12.00.12 – криминалистика;
судебно-экспертная деятельность;
оперативно-розыскная деятельность.

Scientific specialty:
12.00.12 – Criminalistics;
Forensic Activities;
Operational Search Activities.

УДК 343.985.2

Экспертно-криминалистическая служба МВД России: когда и почему искажен вектор ее развития, как его исправить

Forensic Service of the Ministry of Internal Affairs of Russia: When and Why the Vector of Its Development Is Distorted, How to Fix It

Аннотация

Актуальность изучения истории возникновения, развития и современного состояния экспертно-криминалистической деятельности, осуществляемой в органах внутренних дел в соответствии с Федеральным законом «О полиции» от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ, обусловлена необходимостью корректировки вектора ее развития и задействования ее потенциальных возможностей в целях повышения уровня раскрываемости преступлений, а соответственно, совершенствования организации

Annotation

The relevance of studying the history of the origin, development and current state of forensic activities carried out in the internal affairs bodies in accordance with the Federal Law "On the Police" of February 7, 2011, No. 3-FZ, is due to the need to adjust the vector of its development and use its potential capabilities in order to increase the level of crime detection, and, accordingly, to improve the organization of the activities of forensic units of the internal affairs bodies.

The problem statement: the forensic service of

деятельности экспертно-криминалистических подразделений органов внутренних дел.

Постановка проблемы: экспертно-криминалистическая служба МВД России, как и судебно-экспертные учреждения системы Минюста России, берут свое начало из одного источника – введение антропологической (1890 г.), а затем и дактилоскопической (1906 г.) регистрации, которая осуществлялась сначала в местах лишения свободы, находившихся в то время в ведении Министерства юстиции России империи. В 1908 г. она передана в органы полиции, где была создана довольно широкая сеть территориальных регистрационных бюро, положивших начало формированию экспертно-криминалистической службы и ее подразделений на местах.

До конца 50-х гг. прошлого века это была единственная в своем роде экспертно-криминалистическая и она же судебно-экспертная служба, практически полностью удовлетворявшая потребности судебных и следственных органов в производстве судебных экспертиз. Но в условиях идеологизированной кампании «борьбы с культом личности и ликвидации его последствий» (60-е гг.) эта служба была подвергнута разрушительному организационному и правовому воздействию и фактически была ликвидирована. Созданная в то же время система судебно-экспертных учреждений Минюста России во главе с центральным НИИ судебных экспертиз (1960 г.) оказалась недостаточно мощной, чтобы взять на себя весь объем реально требуемой судебно-экспертной деятельности, что обусловило постепенное возрождение экспертно-криминалистических подразделений органов внутренних дел. Однако проявившееся в то время противоречивое отношение Минюста и МВД СССР к проблемам организации судебно-экспертной деятельности и экспертно-криминалистической деятельности сохраняется до сих пор, порождая длительные и бесплодные дискуссии, что практически выражается в задержке (с 2013 г.) подготовки и принятия нового федерального закона, а также в искажении вектора развития экспертно-криминалистической службы МВД России, в которой абсолютизируется производство судебных экспертиз, явно в ущерб экспертно-криминалистической деятельности.

Цель исследования: обоснование предложений по созданию концептуально иной системы научно-технического обеспечения уголовного судопроизводства.

Методы исследования: общенаучные (описание, сравнение), формально-логические (анализ, синтез, аналогия), контент-анализ, экспертная оценка.

Результаты и ключевые выводы: рассмо-

the Ministry of Internal Affairs of Russia, as well as the forensic institutions of the Ministry of Justice of Russia, originate from one source – the introduction of anthropological (1890), and then fingerprint (1906) registration, which was carried out first in places of deprivation of liberty, which were at that time in the introduction of the Ministry of Justice of the Russian Empire. In 1908. it was transferred to the police, where a fairly wide network of territorial registration offices was created, which initiated the formation of the forensic service and its units in the field.

Until the end of the 50s of the last century, it was the only forensic and forensic service of its kind, which almost completely satisfied the needs of judicial and investigative bodies in the production of forensic examinations. But in the context of the ideologized campaign «to combat the cult of personality and eliminate its consequences» (the 60s), this service was subjected to a destructive organizational and legal impact and was actually liquidated. Created at the same time, the system of forensic institutions of the Ministry of Justice of the Russian Federation, headed by the central Research Institute of Forensic Examinations (1960), was not powerful enough to take on the entire volume of really required forensic activities, which led to the gradual revival of forensic units of the internal affairs bodies. However, the contradictory attitude of the Ministry of Justice and the Ministry of Internal Affairs of the USSR to the problems of organizing forensic activities and forensic activities remains to this day, giving rise to long and fruitless discussions, which is practically expressed in the delay (since 2013) in the preparation and adoption of a new federal law, as well as in the distortion of the vector of development of the forensic service of the Ministry of Internal Affairs of Russia, in which the production of forensic examinations is absolutized, clearly to the detriment of forensic activities.

The purpose of the study: substantiation of proposals for the creation of a conceptually different system of scientific and technical support for criminal proceedings.

The research methods: general scientific (description, comparison), formal logical (analysis, synthesis, analogy), content analysis, expert evaluation.

The results and key conclusions: the historical facts of the origin and development of the forensic service of the Ministry of Internal Affairs of Russia, as well as the results of the analysis of their current state, quite convincingly indicate that:

- interdepartmental contradictions (inconsistency) on the issues of domestic criminalistics and forensic expertise were manifested even at their origin and formation;

- forensic and forensic activities carried out in the forensic units of the internal affairs bodies and

тренные в статье исторические факты возникновения и развития экспертно-криминалистической службы МВД России, а также результаты анализа их современного состояния довольно убедительно свидетельствуют о том, что:

- межведомственные противоречия (несогласованность) по вопросам отечественной криминалистики и судебной экспертизы проявились еще при их возникновении и становлении;
- экспертно-криминалистическая и судебно-экспертная виды деятельности, осуществляемые соответственно в экспертно-криминалистических подразделениях органов внутренних дел и в судебно-экспертных учреждениях Минюста, по своему назначению и содержанию принципиально различаются, чем обуславливается необходимость их правовой дифференциации и регламентации порядка осуществления.

Ключевым выводом является необходимость создания концептуально иной системы научно-технического обеспечения уголовного судопроизводства, обоснование которой должно быть подтверждено результатами комплексного, межнаучного, межведомственного (возможно на базе Академии наук России) программно-целевого исследования.

Ключевые слова: криминалистика; судебная экспертиза; экспертно-криминалистическая деятельность; правовые решения; организационные меры; межведомственные противоречия; судебно-экспертные учреждения; экспертно-криминалистические подразделения; Федеральный закон «О полиции»; концепция.

in the forensic institutions of the Ministry of Justice, respectively, are fundamentally different in their purpose and content, which determines the need for their legal differentiation and regulation of the procedure for implementation.

The key conclusion is the need to create a conceptually different system of scientific and technical support for criminal proceedings, the justification of which should be confirmed by the results of a comprehensive, inter-scientific, interdepartmental (possibly on the basis of the Russian Academy of Sciences) program-targeted research.

Keywords: criminalistics; forensic expertise; forensic activity; legal decisions; organizational measures; interdepartmental contradictions; forensic institutions; forensic units; Federal Law «On Police»; concept.

Сегодня экспертно-криминалистическая служба (далее – ЭКС) МВД России является единственной в своем роде службой научно-технического обеспечения раскрытия и расследования преступлений, широко представленной на территории страны в виде экспертно-криминалистических подразделений органов внутренних дел (далее – ЭКП ОВД), общая штатная численность которых достигает 17 тыс. человек.

В потенциальных возможностях этой службы имеются огромные и вполне реальные, под стать современным достижениям науки и техники, резервы повышения раскрываемости преступлений в нашей стране, которые могли бы быть использованы в ответ на критику, высказанную Президентом нашей страны В. В. Путиным на заседании коллегии МВД России 28 февраля 2019 г., по поводу того, что практически каждое второе преступление остается нераскрытым, необходи-

мо принять меры для исправления положения. Однако, по данным ГИАЦ МВД России, в 2019 г. общая раскрываемость преступлений вновь снизилась на 3 %, в том числе тяжких и особо тяжких – на 0,8 % [14].

При этом некоторые факты и события, связанные с историей развития данной службы, вызывают удивление и даже недоумение, а в конечном итоге убеждают многих наших коллег (ученых криминалистов и ветеранов этой службы) в том, что вектор ее развития и практической деятельности явно искажен. В ЭКЦ МВД России и подведомственных ему ЭКП ОВД абсолютизировано производство судебных экспертиз и меньше всего уделяется внимания деятельности, направленной на технико-криминалистическое обеспечение собирания и неотложное, ситуационное исследование доказательств, что является важнейшей, если не сказать ключевой, частью экспертно-криминали-

стической деятельности (далее — ЭКД), благодаря которой создаются условия для успешного расследования преступлений, а некоторые из них раскрываются по горячим следам.

Анализ процесса возникновения и развития криминалистики свидетельствует об исторической предопределенности особенностей организации и правового обеспечения реализации ее возможностей в раскрытии и расследовании преступлений в нашей стране по сравнению с другими странами. Например, во Франции и иных западноевропейских странах уже при зарождении криминалистики были обозначены два вида (направления) деятельности, определяющих ее содержание: криминалистика для следователей как наука «о реалиях уголовного права», о раскрытии и расследовании преступлений (Г. Гросс) и криминалистика как наука о технике собирания и исследования материальных следов преступлений — источников розыскной и доказательственной информации (А. Бертильон, Р.А. Рейсс). Это изначально нашло свое отражение в организационно обособленной деятельности «технической полиции» (специалистов) и «научной полиции» (экспертов), прежде всего, в странах романской языковой группы [6].

В нашей стране начало криминалистике было положено введением в 1890 г. антропологической, а в 1906 г. дактилоскопической регистрации, которые осуществлялись в местах лишения свободы, находившихся в ведении системы Минюста Российской империи. Ведение такой регистрации было сопряжено с производством сравнительных (идентификационных) исследований соответствующих объектов, которые проводились специалистами регистрационных бюро. По сути, это были первые криминалистические (судебные) экспертизы, выполнявшиеся в государственных учреждениях.

Однако, спустя почти два десятилетия, было определено, что криминалистическая регистрация — это средство прежде всего раскрытия и расследования преступлений, средство розыска лиц, совершивших преступления (чем Министерство юстиции России не занималось тогда, не занимается и сейчас). Было принято следующее решение: передать криминалистическую регистрацию в ведение органов полиции (1908 г.), где для ее осуществления создана довольно широкая сеть территориальных регистрационных бюро, положивших начало развитию ЭКС МВД России. Сотрудники этих бюро принимали участие в осмотрах мест происшествий, оказывали помощь при

производстве иных следственных действий и, конечно, проводили экспертные исследования, причем не только объектов криминалистической регистрации, но и следов преступлений, изымаемых на местах происшествий [1].

Представляется, что этот факт убедительно свидетельствует не в пользу иногда высказываемых предложений об объединении всех судебно-экспертных учреждений (далее — СЭУ), в том числе правоохранительных министерств и ведомств, в единую судебно-экспертную службу, подведомственную Минюсту России (по примеру Республики Казахстан), или о создании организационно обособленного в виде самостоятельного ведомства судебно-экспертного комитета, как в Республике Беларусь [11].

Таким образом, возникнув фактически из единого источника, берут свое начало и экспертно-криминалистическая деятельность, и судебно-экспертная деятельность, как и осуществлявшие эти, совершенно разные по целям и своему содержанию, виды деятельности ЭКП ОВД и СЭУ системы Минюста России. Данное обстоятельство предопределило в дальнейшем неоднозначность предмета и целей этих видов деятельности, порядка их осуществления и, как следствие, длительные, бесплодные дискуссии прежде всего о праве производства судебных экспертиз в ЭКП ОВД.

Будучи гласным, законодательно определенным средством доказывания, судебная экспертиза изначально приобрела широкое признание и популярность в уголовном судопроизводстве. В связи с этим в Центро-розыске Советской России был создан Кабинет судебной экспертизы (март 1919 г.). Однако через год стало очевидным, что такое название данного подразделения не соответствует содержанию его деятельности и решаемым им задачам. Кабинет судебной экспертизы был переименован в научно-технический отдел, а затем отдел (далее — НТО) Центро-розыска, в обязанность которого входило, кроме производства судебных (криминалистических) экспертиз, ведение криминалистических учетов; участие в осмотрах мест происшествий и иных следственных действий; оказание консультативной и научно-технической помощи работникам оперативно-розыскных аппаратов, обучение их научным методам раскрытия и расследования преступлений [7–8; 16].

Следует заметить, что и в дальнейшем неоднократно изменялись и названия этих подразделений, и их положение в организационной структуре органов внутренних дел, что,

как правило, было следствием недооценки их роли в раскрытии и расследовании преступлений или результатом межведомственных противоречий по проблемам судебной экспертизы. В более глобальном масштабе все это свидетельствовало об отсутствии государственной научно обоснованной политики в области научно-технического обеспечения уголовного судопроизводства, в том числе деятельности правоохранительных органов по раскрытию и расследованию преступлений.

Об этом же наглядно свидетельствует многообразие создававшихся в стране, созвучных по названиям, государственных, ведомственных и частных судебно-экспертных учреждений и экспертно-криминалистических подразделений: Кабинет научно-судебной экспертизы при прокуратуре Санкт-Петербургской судебной палаты (1893 г., реорганизован в 1912 г.); Кабинет судебной экспертизы Центросудебного управления России (преобразован в научно-технический подотдел в 1921 г.); Кабинет судебной экспертизы (1923 г., Харьков); Институт криминалистики и судебной экспертизы (1929 г., Минск); Центральная криминалистическая лаборатория Наркомюста СССР (1944 г., Москва), на базе которой создан Центральный НИИ судебных экспертиз (1962 г.); Институт криминалистики МВД СССР (1945 г.). При этом словами «судебной», а в некоторых случаях «научно-судебной» экспертизы в названиях таких учреждений подчеркивалась не только значимость судебной экспертизы как средства доказывания, формы исследования доказательств в уголовном процессе, но и некое ее превосходство перед «ненаучными» их исследованиями, проводимыми в органах милиции (милиции).

Не отличалась стабильностью и целенаправленностью в своем развитии и система научного обеспечения ЭКД. Созданный в 1945 г. Институт криминалистики МВД СССР через 15 лет преобразуется в НИИ милиции, а затем во Всесоюзный НИИ МВД СССР, в котором осталось только три криминалистических отдела, осуществлявших исследования «фундаментальных проблем судебной экспертизы», а потому избавившихся от реальной экспертно-криминалистической деятельности, в частности, от практики производства экспертиз и исследований по уголовным делам. По этой причине в 1969 г. создается Центральная криминалистическая лаборатория МВД СССР, которая в 1977 г. преобразована в научно-исследовательскую лабораторию (далее — ЦНИКЛ) МВД СССР, действовавшей на правах института.

Необходимо отметить, что на докладной записке об итогах научно-практической деятельности этой лаборатории в 1981 г. министр внутренних дел СССР Н. А. Щелоков написал: «Лаборатория кр. Должна стать авторитетным институтом криминалистики... Сделать институт как во всех странах» [5]. Однако назревали трагические для нашей страны события, в условиях которых поручение Н. А. Щелокова не было выполнено. А в 1984 г. ЦНИКЛ МВД СССР была объединена с ВНИИ МВД СССР. Смеем утверждать, что «авторитетного института криминалистики» в нашей стране нет и сегодня.

Организационная неопределенность, нестабильность в становлении и развитии СЭУ Минюста и ЭКП ОВД системы МВД страны иногда сочетались, прямо скажем, с непроработанными законодательными и организационными решениями. Особенно наглядно и крайне негативно это проявилось в 60-е гг. прошлого века, в условиях кампании «борьбы с культом личности и преодоления его последствий». В связи с этим в 1960 г. было ликвидировано МВД СССР, а в союзных республиках были созданы министерства охраны общественного порядка. Оказавшиеся в их ведении НТО милиции были ликвидированы, а штаты их сотрудников (экспертов) сокращены и включены в состав оперативно-технических отделов (далее — ОТО) вместе со специалистами по связи [11].

В это же время по инициативе «борцов с культом личности» вносится дополнение к ст. 67 Уголовно-процессуального кодекса РСФСР (п. 3а), которым запрещалось назначать экспертизы лицам, участвующим в осмотре места происшествия по тому же уголовному делу в качестве специалиста. Абсурдность этого предписания с точки зрения организации раскрытия и расследования преступлений была отмечена при подготовке ныне действующего Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации. И тем не менее в порядке его реализации Минюстом СССР был издан приказ (1966 г.), запрещавший судебным экспертам СЭУ этого министерства принимать участие в следственных действиях. Действует ли этот приказ в настоящее время или отменен, не известно, но сформировавшаяся на его основе практика соблюдается в этих учреждениях до сих пор. Это также касается вопроса объединения СЭУ всех ведомств в единую службу в системе Минюста России.

Таковы были организационные и правовые последствия идеологически мотивированных, во многом надуманных обвинений НТО милиции в нарушениях «социали-

стической законности» и даже в причастности к репрессиям 30-х гг. прошлого века. Эти обвинения сочетались с явно выраженными стремлениями правоприменительных ведомств и с вполне объяснимыми интересами представителей судебно-экспертного сообщества придать инерцию более активному формированию в нашей стране – масштабной и действенной системе судебно-экспертных учреждений. Такая цель была объяснима тогда, но она явно актуализировалась в настоящее время, в условиях рыночной экономики и глобализации международных отношений. Однако методы и средства ее достижения путем разрушительного воздействия на ранее сформированную и в целом успешно действовавшую систему НТО милиции нельзя признать оправданными. Тем более, что все это было сопряжено с негативными последствиями для формирования организационных и правовых основ научно-технического обеспечения уголовного судопроизводства.

Между тем, объективно обусловленные потребности правоохранительных органов в научно-техническом обеспечении их деятельности по раскрытию и расследованию преступлений стимулировали возрождение системы НТО милиции (ОТО, ЭКП ОВД). Этот процесс заметно активизировался с восстановлением МВД СССР (1966 г.) Отходя постепенно от шока после «разгрома» начала 60-х гг., эти подразделения, как и прежде, стали осуществлять ЭКД в двуедином понимании ее содержания, характеризуемого участием в собирании следов преступлений, в осуществлении их экспресс-анализа, а затем экспертного исследования. И разорвать систему этих действий, организовав их осуществление в разноведомственных учреждениях, практически невозможно без ущерба для деятельности правоохранительных органов по раскрытию и расследованию преступлений.

Именно в этом смысле, судя по всему, «осуществление экспертно-криминалистической деятельности» включено в перечень основных направлений деятельности полиции (ст. 2 п. 12 Федерального закона «О полиции»¹). Но прошло уже десять лет после того, как был принят этот закон, а до сих пор не проведены научные исследования концептуально значимых, методологически важных проблем этой деятельности: понятие, содержание, система, задачи, организационное, правовое и научно-техническое обеспечение и т. д.

И следует ли при этом удивляться, что непонимание по вопросам соответствия ЭКД и СЭД, по организации деятельности ЭКП ОВД проявляется со стороны Генеральной прокуратуры, Минюста России и некоторых других ведомств, усматривающих посягательство этих подразделений на выполнение «несвойственных им функций». Оказавшись в противостоянии с МВД СССР 60 лет назад, представители этих ведомств до сих пор, образно говоря, выясняют, где экспертизы «научней», а эксперты «независимей». Вопросы, которые просто не могли возникнуть в западноевропейских странах, где традиционно, наряду с судебной экспертизой, средством доказывания признается исследование специалиста, где государство в лице своего законодателя априори выражает доверие результатам деятельности своих правоохранительных органов. Этот опыт уже реализовали у себя не только восточноевропейские страны, но и большинство бывших советских республик. В нашей стране до сих пор продолжают спекуляции по этому поводу [13].

Необходимо учитывать, что ЭКД имеет существенные, принципиально важные отличия от СЭД. Фактически в основе своей это поисково-познавательная деятельность, результаты которой во многом определяют возможности назначения судебных экспертиз, а в конечном итоге эффективность СЭД. При этом ЭКД в значительной своей части осуществляется в «полевых условиях», изначально при множестве неизвестных в отношении объектов поиска, технических средств, материалов и веществ, требуемых для их обнаружения, фиксации и изъятия, причем в ситуационно обусловленное время суток, если это связано с осмотром места происшествия или с участием в оперативно-розыскных мероприятиях. При этом многое зависит от уровня универсальной криминалистической подготовки специалиста [4].

И не случайно исследование места происшествия в криминалистике приравнивается, образно говоря, к «самой сложно экспертизе» [15]. Поэтому для большинства экспертов в ЭКП ОВД, не имеющих базовой криминалистической подготовки, закончивших вузы естественно-технического профиля, а затем получивших узко-экспертную специализацию, осмотр места происшествия представляется как непрофильная, дополнительная и, соответственно, нежелательная нагрузка. Во всяком случае, менее предпочтительная, чем осуществление лабораторных экспертных исследований.

¹ О полиции: федер. закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.

СЭД, в отличие от ЭКД, осуществляется, как правило, по возбужденным уголовным делам, когда установлен факт преступления, выявлено лицо, подозреваемое в его совершении. Иначе говоря, когда уже есть предмет доказывания. При этом в постановлении о назначении судебной экспертизы конкретно указываются представляемые на исследование объекты, формулируются вопросы, на которые эксперт обязан дать ответы. Соответственно, судебно-экспертное исследование проводится, как правило, в довольно комфортных лабораторных условиях, с использованием заранее разработанной методики и применением в ней определенных методов, технических средств и технологий. Так сформировался личностный психолого-профессиональный фактор абсолютизации СЭД в ЭКС МВД России, чему способствовали, по крайней мере, два закономерно проявившихся обстоятельства.

Первое связано с отпочкованием судебной экспертизы от криминалистики (70-е гг. прошлого века), что способствовало росту ее популярности и значимости, как средства доказывания, а соответственно, расширению предмета ее научных исследований и сферы практической деятельности (что не скажешь об ЭКД). В условиях формирования рыночных социально-экономических отношений судебная экспертиза в большей мере ориентируется на гражданское, арбитражное, административное судопроизводство и в меньшей на уголовное, на раскрытие и расследование преступлений. К тому же СЭУ Минюста России не располагает необходимыми для этого силами и средствами. В этих условиях, отвечая на реальные потребности следственной практики, ЭКС МВД России продолжала наращивать производство судебных экспертиз, представляя его как основное направление деятельности ЭКП ОВД [3].

Второе обстоятельство, предопределившее абсолютизацию СЭД в ЭКС МВД России, связано с удовлетворением реальных потребностей этой службы в специалистах с естественно-техническим образованием (физики, химики, биологи, медики и др.). В 1983 г. они составляли 40–45 % от общей штатной численности сотрудников ЭКС МВД России, в настоящее время это две трети ее численности. В общей массе они хорошие эксперты, но узкопредметники, специалисты по исследованию в лабораторных условиях отдельных видов веществ, материалов, изделий. Многие из них становились и руководителями ЭКП ОВД.

Отсутствие системного научно обоснованного представления об ЭКД и ее значении в раскрытии и расследовании преступлений своеобразно проявляется в уголовно-процессуаль-

ном законодательстве. Этим, в частности, объясняется определенная законом возможность назначать судебные экспертизы до возбуждения уголовного дела (ч. 4 ст. 195 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации) или двусмысленное определение прав и обязанностей специалиста и оценки правовой значимости результатов проводимых им исследований (п. 3.1 ч. 2 ст. 74 и ст. 168 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации).

Явное противоречие отмечается в законодательном определении понятия процессуальной независимости судебного эксперта в Федеральном законе «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации»², исключаящего его службу в правоохранительных органах (ст. 7) и допускающего такую возможность (п. 12 ст. 10). Фактически право и обязанность экспертов ЭКП ОВД проводить экспертизы определены в вышеуказанном Федеральном законе «О полиции» (п. 12 ст. 2). В настоящее время положительно решен вопрос о праве производства судебных экспертиз и в Следственном комитете Российской Федерации (Федеральный закон от 26 июля 2019 г. № 224-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации" и Федеральный закон "О следственном комитете Российской Федерации"»). Причем в этом ведомстве, судя по всему, учитывая опыт организации деятельности ЭКП ОВД и историю их отношений с СЭУ Минюста России, предусмотрительно организационно разграничили СЭД и деятельность специалистов (следователей-криминалистов), создав самостоятельную судебно-экспертную службу.

Неоднозначное отношение к производству судебных экспертиз в правоохранительных министерствах и ведомствах проявляется со стороны исполнительной власти. Так, в Федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России на 2013–2024 годы»³ речь идет о модернизации СЭД только в системе Минюста России, СЭУ и ЭКП других министерств и ведомств даже не упоминаются. И это в то время, когда с учетом современного уровня развития науки и техники, создания цифровой экономики кричаще заявляет о себе проблема компьютерной криминалистики, решать которую следует даже не на межведомственном, а на государствен-

² О государственной судебно-экспертной деятельности Российской Федерации: федер. закон от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ // СЗ РФ. № 23. Ст. 2291.

³ О федеральной целевой программе «Развитие судебной системы России на 2013–2024 годы»: постановлением Правительства Российской Федерации от 27 декабря 2012 г. № 1406 // СЗ РФ. 2013. № 1. Ст. 13.

ном уровне с ориентацией на формирование современной системы научно-технического обеспечения уголовного судопроизводства, включая ЭКД и СЭД.

Новые вводные в этой проблеме проявились в связи с созданием в нашей стране полисистемы правоохранительных министерств и ведомств, вместо ранее существовавшей моносистемы (МВД+КГБ). И каждое из них стремится, причем не без оснований, создать свою ведомственную систему СЭУ (подразделений). Но при этом реально проявились и требуют организационного решения вопросы рационального, согласованного по территории и ведомствам создания системы таких учреждений (подразделений), поскольку в конечном итоге речь идет о существенных расходах на их оснащение современной, довольно дорогой, в основном импортной исследовательской техникой для профессиональной подготовки и обеспечения нормальной деятельности их сотрудников. Не создавать же в каждом регионе страны взаимодублируемые ведомственные СЭУ.

Реально проявляется необходимость решения вопроса о создании, наряду с государственной системой СЭУ Минюста России, объединенной межведомственной судебно-экспертной службы при одном из правоохранительных ведомств. Как вариант, при МВД России, где уже действует довольно разветвленная, технически оснащенная система ЭКП, или при Следственном комитете России, где эта служба изначально организационно обособлена от криминалистической службы. Таким образом, нейтрализуется один из основных аргументов противников производства судебных экспертиз в правоохранительных ведомствах в связи с «процессуальной зависимостью их экспертов от органа, назначившего экспертизу». При этом, что не менее важно, сохраняется система альтернативного производства судебных экспертиз как одна из гарантий объективности заключений экспертов.

Множество факторов искажения вектора развития научной и практической деятельности ЭКЦ МВД России связано с межведомственным противостоянием, длящимся десятилетия, по проблемам СЭД, в котором МВД страны и другие правоохранительные ведомства проявляют не во всем оправданную настойчивость, отстаивая свое право на производство именно судебных экспертиз, а не криминалистических или «следственных» (под стать стадии уголовного процесса). При этом абсолютизация СЭД в ЭКС МВД России нашла свое отражение и в подготовке кадров для ЭКП ОВД в учебных учреждениях этого Министерства.

Откровенно и убедительно факт искажения вектора развития ЭКС МВД России был продемонстрирован на научно-практической конференции, посвященной 100-летию юбилею этой службы (5–6 марта 2019 г.). На ее пленарном заседании вместо ожидаемых докладов руководителей этой службы с критическим анализом прошлого ЭКС МВД России, с оценкой ее современного состояния и прогнозом перспектив ее дальнейшего развития первый (основной) доклад сделала почему-то директор Российского федерального центра судебных экспертиз при Министерстве юстиции Российской Федерации уважаемая С. А. Смирнова.

Естественно, она говорила о важных, требующих своего решения правовых и организационных проблемах, но только судебной экспертизы. Затем в том же ключе последовали еще четыре доклада уважаемых ученых, но опять же представителей этой самой судебно-экспертной деятельности. Справедливости ради заметим, одно сообщение сделал и представитель руководства ЭКЦ МВД России, но по частному вопросу – о выявлении следов пальцев рук на месте пожара. Секционные заседания, судя по программе конференции, были посвящены в основном совершенствованию методик отдельных видов судебно-экспертного исследования доказательств [2].

Об организационных и правовых проблемах ЭКД в их практическом проявлении, начиная с участия экспертов ЭКП ОВД в осмотрах мест происшествий, не было сделано ни одного доклада. Возможно, организаторы данной конференции не видели в этом необходимости, принимая во внимание ежегодные отчеты ЭКЦ МВД России о результатах деятельности подведомственных ему ЭКП ОВД, в которых прослеживается устойчивая тенденция роста количества проводимых в ЭКП ОВД экспертиз и исследований, участия их сотрудников в осмотрах мест происшествий и возрастающего числа преступлений, раскрываемых с их помощью. Как успех развития этой службы, периодически отмечаются рост штатной численности ее сотрудников, факты их оснащения новой криминалистической техникой, современными приборно-исследовательскими комплексами, создания и обеспечения функционирования информационно-поисковых систем криминалистического назначения и т. д.

Достижение «статистического успеха» деятельности ЭКС МВД России – предмет специального исследования, обсуждения и возможных управленческих решений. Но при этом необходимо отдать должное сотрудникам ЭКП ОВД, которые в большинстве своем ответствен-

но, творчески выполняют возложенные на них обязанности и помогают выявлять, раскрывать и расследовать многие преступления.

Впрочем, общий позитивный результат их деятельности омрачается не только ее относительно низкой результативностью, но и фактами формального, не профессионального, а порой легкомысленного отношения к выполнению своих служебных обязанностей. А как следствие, на местах происшествий, осматриваемых с участием экспертов ЭКП ОВД, обнаруживается и изымается в среднем не более одного «следа». По данным ЭКЦ МВД России, в последние годы этот показатель несколько повысился. Результативность работы экспертов была повышена в том числе при помощи привлечения их к дисциплинарной ответственности.

Важно отметить, что из общего числа изымаемых следов примерно четверть не имеет причинно-следственной связи с событием преступления или не пригодна для идентификации. Более того, отмечаются факты, далеко не единичные, на что указали восемь из десяти опрошенных нами экспертов ЭКП ОВД, когда во избежание упомянутого «дисциплинарного стимулирования» они сами оставляли следы рук, обуви, веществ и изымали их для отчета о результативности их деятельности.

Общая оценка эффективности участия экспертов ЭКП ОВД в осмотрах мест происшествий дополняется результатами сравнительного ретроспективного анализа данных, отраженных в протоколах этого следственного действия по уголовным делам о серийных групповых преступлениях, и опроса лиц, подозреваемых в их совершении (задержанных и давших признательные показания). Таким образом, установлено, что на местах происшествий изымается в среднем один из трех-четырех реально существующих следов преступлений.

В определенной мере это результат сформировавшейся век назад и остающейся неизменной системы организации деятельности ЭКП ОВД, в которой в одном лице совмещены функции судебного эксперта и специалиста, что явно не соответствует ни решаемым ими задачам, ни уровню развития криминалистической техники. Такая организация деятельности ЭКП ОВД крайне отрицательно влияет на производительность труда их сотрудников в качестве судебных экспертов и на их результаты в качестве специалистов. При этом практически исключена возможность универсальной профессиональной технико-криминалистической подготовки и основательной специализации последних.

Следует заметить, что формированию и укреплению такой системы способство-

вало не только отсутствие научных разработок концептуальных, методологически важных проблем ЭКД, но и противоречивое отношение к этой деятельности руководства ЭКУ МВД СССР, а затем ЭКС МВД России. Еще в 1988 г. В. А. Снетков (в то время начальник ЭКУ МВД СССР) утверждал, что применять криминалистическую технику в ходе оперативно-розыскных мероприятий и следственных действий с успехом могут сами оперативные работники, следователи и дознаватели. В связи с этим профессиональными функциями ЭКС являются производство экспертиз и исследований, ведение криминалистических учетов [12]. Даже в то время, при малой штатной численности сотрудников этой службы в Советском Союзе (около 7 тыс. человек), такая «руководящая организационно-методическая установка» была необъяснима, но ее с энтузиазмом восприняли и стали реализовывать последующие руководители ЭКС МВД России, в том числе при многократно возросших штатах этой службы.

Необходимо отметить, что эта проблема уже предельно актуализировалась в связи с современными прорывными достижениями науки и техники, особенно в области компьютерных и информационных технологий, а вместе с тем в связи с растущими угрозами преступности, которая осваивает эти самые достижения, зачастую опережая правоохранительные органы. Убедительно об этом свидетельствует практика расследования экономических преступлений и ежегодно возрастающий ущерб от преступлений в сфере компьютерной информации. При этом проблема «компьютерной криминалистики» остается пока на уровне идеи и поиска подходов к их реализации. Надежды на ее разработку с позиции только судебной экспертизы иллюзорны, поскольку эта проблема комплексная, межнаучная и должна решаться коллективом ученых, представляющих науки уголовно-правового блока, с участием специалистов из области информатики, электроники, компьютерной техники [9–10]. С учетом реалий следственной практики компьютерная криминалистика должна быть сориентирована на решение задач, прежде всего, предупреждения экономических преступлений, а вместе с тем на их выявление, раскрытие и расследование.

Из множества бесспорных и дискуссионных причин искажения вектора развития ЭКС МВД России, прежде всего, обращает на себя внимание проблема несоответствия исторически сложившейся организации деятельности ЭКП ОВД особенностям преступности в условиях рыночной экономики и современному уровню развития криминалистиче-

ской техники. С момента своего возникновения эта служба и подведомственные ей подразделения развивались экстенсивно, т. е. расширялась их сеть, увеличивалась штатная численность их сотрудников, совершенствовались функционально и усложнялись конструктивно используемые ими технологии и техника, но неизменной оставалась и остается организация их деятельности. К тому же появились инновационные системы экспертно-криминалистических подразделений. Иначе говоря, есть все основания с позиций философии утверждать, что форма оказалась в серьезном противоречии с содержанием, препятствуя его развитию.

Заключение

Изложенные в данной статье исторические факты возникновения и развития ЭКС МВД России и результаты анализа их современного состояния довольно убедительно свидетельствуют о том, что:

– межведомственные противоречия (несогласованность) по вопросам отечественной криминалистики и судебной экспертизы проявились еще при их возникновении и становлении;

– организационные и правовые меры, принимаемые в целях разрешения таких противоречий в контексте идеологических установок, имели крайне негативные, разрушительные для ЭКП ОВД последствия;

– экспертно-криминалистическая и судебно-экспертная виды деятельности, осуществляемые соответственно в ЭКП ОВД и в СЭУ Минюста, по своему назначению и содержанию принципиально различаются, чем обуславливается необходимость их правовой дифференциации и регламентации порядка осуществления;

– существенные особенности отмечаются в выявлении, раскрытии и расследовании преступлений в сфере экономической деятельности в условиях ее цифровизации. На повестку дня поставлена проблема «компьютерной криминалистики».

Все это в конечном итоге убеждает в необходимости концептуально иной системы научно-технического обеспечения уголовного судопроизводства, что должно стать целью комплексного, межнаучного, межведомственного (возможно на базе Академии наук России) программно-целевого исследования.

Список литературы:

1. *Белкин Р. С.* История отечественной криминалистики. Москва, 1999.
2. *Волынский А. Ф.* К столетию экспертно-криминалистической службы МВД России: невыученные уроки истории // Труды Академии управления МВД России. 2019. № 4 (52).
3. *Волынский А. Ф.* Предмет криминалистики и «научный сепаратизм»: последствия и возможности их преодоления // Труды Академии управления МВД России. 2018. № 1 (45).
4. *Волынский А. Ф.* Судебно-экспертная и технико-криминалистическая виды деятельности: общее и особенное // Эксперт-криминалист. 2013. № 9.
5. *Волынский А. Ф.* ЦНИКЛ МВД СССР: воспоминание о будущем // 85 лет экспертно-криминалистической службы органов внутренних дел России: сб. статей. Москва, 2004.
6. Криминалистика / под ред. А. Ф. Волынского, В. П. Лаврова. Москва, 2008.
7. *Крылов И. Ф.* Очерки криминалистики и криминалистической экспертизы. Ленинград, 1975.
8. *Миронов А. И.* Криминалистическая служба МВД России в ее историческом развитии // 85 лет экспертно-криминалистической службы органов внутренних дел России: сб. статей. Москва, 2004.

References:

1. *Belkin R. S.* Istoriya otechestvennoj kriminalistiki. Moskva, 1999.
2. *Volynskij A. F.* To the centenary of the forensic service of the Ministry of internal Affairs of Russia: unlearned lessons of history // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2019. № 4 (52).
3. *Volynskij A. F.* Subject of criminalistics and «scientific separatism»: consequences and opportunities of their overcoming // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2018. № 1 (45).
4. *Volynskij A. F.* Sudebno-ekspertnaya i tekhniko-kriminalisticheskaya vidy deyatel'nosti: obshchee i osobennoe // Ekspert-kriminalist. 2013. № 9.
5. *Volynskij A. F.* CNIKL MVD SSSR: vospominanie o budushchem // 85 let ekspertno-kriminalisticheskoy sluzhby organov vnutrennih del Rossii: sb. statej. Moskva, 2004.
6. *Kriminalistika / pod red. A. F. Volynskogo, V. P. Lavrova.* Moskva, 2008.
7. *Krylov I. F.* Ocherki kriminalistiki i kriminalisticheskoy ekspertizy. Leningrad, 1975.
8. *Mironov A. I.* Kriminalisticheskaya sluzhba MVD Rossii v ee istoricheskom razvitii // 85 let ekspertno-kriminalisticheskoy sluzhby organov vnutrennih del Rossii: sb. statej. Moskva, 2004.
9. *Prorvich V. A.* Aktual'nye problemy rassledovaniya vzaimosvyazannyh finansovyh prestu-

9. *Прорвич В. А.* Актуальные проблемы расследования взаимосвязанных финансовых преступлений // Криминалистическое сопровождение расследования преступлений: проблемы и пути их решения: матер. науч.-практ. конф. (19 февраля 2016 г.). Москва, 2016.
10. *Прорвич В. А.* Об интеграционном подходе к организации расследования экономических преступлений // Вестник Московского университета МВД России. 2015. № 10.
11. *Скорченко П. Т.* Экспертно-криминалистическая служба органов внутренних дел: как она стала самостоятельной и почему так называется // 85 лет экспертно-криминалистической службы органов внутренних дел России. Москва, 2004.
12. *Снетков В. А.* Проблемы повышения эффективности экспертно-криминалистической службы (в период 1984–19991 гг.) // 85 лет экспертно-криминалистической службы органов внутренних дел России. Москва, 2004.
13. *Сокол В. Ю.* Кризис отечественной криминалистики. Краснодар, 2017.
14. Состояние преступности в России за январь – декабрь 2019 г. ФКУ «ГИАЦ МВД России». Москва, 2020.
15. *Ткач В. Ю.* Место происшествия как объект криминалистического исследования (проблемы научно-технического и методического обеспечения): дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2015.
16. *Шведова Н. Н., Глушков А. В.* Краткий исторический обзор становления и развития судебно-экспертных учреждений в России (к 90-летию образования экспертной службы МВД России) // Вестник Волгоградской академии МВД России. 2009. № 1 (18).
plenij // Kriminalisticheskoe soprovozhdenie rassledovaniya prestuplenij: problemy i puti ih resheniya: mater. nauch.-prakt. konf. (19 fevralya 2016 g.). Moskva, 2016.
10. *Prorvich V. A.* On the integration approach to the organization of the investigation of economic crimes // Vestnik of Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2015. № 10.
11. *Skorchenko P. T.* Ekspertno-kriminalisticheskaya sluzhba organov vnutrennih del: kak ona stala samostoyatel'noj i pochemu tak nazyvaetsya // 85 let ekspertno-kriminalisticheskoy sluzhby organov vnutrennih del Rossii. Moskva, 2004.
12. *Snetkov V. A.* Problemy povysheniya effektivnosti ekspertno-kriminalisticheskoy sluzhby (v period 1984–19991 gg.) // 85 let ekspertno-kriminalisticheskoy sluzhby organov vnutrennih del Rossii. Moskva, 2004.
13. *Sokol V. Yu.* Krizis otechestvennoj kriminalistiki. Krasnodar, 2017.
14. Sostoyanie prestupnosti v Rossii za yanvar' – dekabr' 2019 g. FKU «GIAC MVD Rossii». Moskva, 2020.
15. *Tkach V. Yu.* Mesto proisshestiya kak ob'ekt kriminalisticheskogo issledovaniya (problemy nauchno-tekhnicheskogo i metodicheskogo obespecheniya): dis. ... kand. yurid. nauk. Volgograd, 2015.
16. *Shvedova N. N., Glushkov A. V.* A brief historical review of the formation and development of forensic institutions in Russia (to the 90th anniversary of the formation of the Expert Service of the Ministry of Internal Affairs of Russia) // Vestnik of Volgograd Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2009. № 1 (18).

Для цитирования:

Вольнский Александр Фомич, Лапин Вячеслав Олегович. Экспертно-криминалистическая служба МВД России: когда и почему искажен вектор ее развития, как его исправить // Труды Академии управления МВД России. 2021. № 1 (57). С. 142–152.

For citation:

Volynskij Aleksandr Fomich, Lapin Vyacheslav Olegovich. Forensic service of the ministry of internal affairs of russia: when and why the vector of its development is distorted, how to fix it // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2021. № 1 (57). P. 142–152.

АНДРЕЙ ВЛАДИМИРОВИЧ ШМОНИН,
 профессор кафедры уголовного процесса
 и криминалистики,
 доктор юридических наук, профессор
 Северо-Западный институт (филиал)
 университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА)
 Российская Федерация, 160000, г. Вологда,
 ул. М. Ульяновой, д. 18
 E-mail: shmonin@hovrino.net

ANDREJ VLADIMIROVICH SHMONIN,
 Professor of the Department of Criminal Procedure
 and Criminalistics,
 Doctor of Law, Professor
 North-Western Institute (branch)
 University named after O. E. Kutafin
 Russian Federation, 160000, Vologda,
 M. Ulyanovoy St., 18
 E-mail: shmonin@hovrino.net

БОРИС ВИКТОРОВИЧ БОРИН,
 профессор кафедры криминалистики,
 доктор юридических наук
 Московская академия Следственного комитета
 Российской Федерации
 Российская Федерация, 125080, г. Москва,
 ул. Врубеля, д. 12
 E-mail: bvb007@yandex.ru

BORIS VIKTOROVICH BORIN,
 Professor of the Department of Criminology,
 Doctor of Law
 Moscow Academy of the Investigative Committee
 of the Russian Federation
 Russian Federation, 125080, Moscow,
 Vrubelya St., 12
 E-mail: bvb007@yandex.ru

ЕЛЕНА НИКОЛАЕВНА ЗЕМСКОВА,
 старший следователь по особо важным делам,
 кандидат юридических наук
 Следственный департамент МВД России
 Российская Федерация, 125009, г. Москва,
 ул. Большая Никитская, д. 10
 E-mail: Lenazemskova69@mail.ru

ELENA NIKOLAEVNA ZEMSKOVA,
 Senior Investigator for Particularly Important Cases,
 Candidate of Law
 Investigative Department of the Russian
 Interior Ministry Russian Federation, 125009,
 Bol'shaya Nikitskaya St. 10
 E-mail: Lenazemskova69@mail.ru

Научная специальность:
 12.00.12 – криминалистика;
 судебно-экспертная деятельность;
 оперативно-розыскная деятельность.

Scientific specialty:
 12.00.12 – Criminalistics;
 Forensic Expertise;
 Operational and Investigative Activities.

УДК 343.985.7

Дата поступления: 18 января 2021 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2021 г.

Обусловленность и развитие криминалистических знаний о расследовании преступлений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в советский период¹

Conditionality and Development of Forensic Knowledges about the Crimes' Investigation in the Field of Procurement of Goods, Works, Services for State and Municipal Needs in the Soviet period

¹ Настоящая статья является продолжением предпринятого авторами исследования генезиса формирования криминалистических знаний о расследовании преступлений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Первая статья, посвященная предпосылкам формирования таких знаний, опубликована в научном журнале «Труды Академии управления МВД России» (2020. № 4).

Аннотация

Актуальность: исследование исторических тенденций, закономерностей и особенностей формирования криминалистических знаний о расследовании преступлений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд позволит лучше осознать уровень и объем познания современных проблем досудебного производства по делам данной категории и разработать научные положения, направленные на разрешение этих проблем. Такой подход даст возможность выработать наиболее оптимальные и достоверные средства логического и фактического обоснования результатов криминалистического познания, а также эмпирической и практической его проверки.

Цель исследования: определить историческую обусловленность и развитие криминалистических знаний о расследовании преступлений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в советский период нашего Отечества для повышения эффективности разработки общих положений соответствующих частных криминалистических методик.

Методы исследования: общий диалектический метод познания, система общенаучных и частнонаучных методов познания, в том числе описательного, исторического, сравнительного, анализ и синтез.

Выводы: краткое рассмотрение обусловленности криминалистических знаний о расследовании преступлений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в советский период позволяет, с одной стороны, установить систему основных факторов, обеспечивающих развитие таких знаний в конкретных социально-экономических, политических и иных условиях, с другой – определить состояние и перспективные направления развития научно обоснованных рекомендаций досудебного производства по делам о преступлениях в рассмотренной сфере.

Ключевые слова: обусловленность; развитие; знания; криминалистика; преступления; закупки; товары; работы; услуги; государственные нужды; подряд; поставки; история.

Annotation

Relevance: the study of historical trends, patterns and features of the formation of forensic knowledges about the crimes' investigation in the field of procurement of goods, works, services for state and municipal needs will allow you to better understand the level and scope of knowledges of the modern problems of pre-trial proceedings in the cases of this category and develop scientific provisions aimed at solving these problems. This approach will make it possible to develop the most optimal and reliable means of logical and factual justification of the results of forensic knowledges, as well as its empirical and practical verification.

The purpose of the study: to determine the historical conditionality and development of forensic knowledges about the crimes' investigation in the field of procurement of goods, works, services for state and municipal needs in the Soviet period of our Fatherland to improve the effectiveness of the development of general provisions of relevant private forensic techniques.

Research methods: general dialectical method of cognition, a system of general scientific and private scientific methods of cognition, including descriptive, historical, comparative, analysis and synthesis.

Conclusions: a brief review of the conditionality of forensic knowledges about the crimes' investigation in the field of procurement of goods, works, services for state and municipal needs in the Soviet period allows, on the one hand, to establish a system of main factors that ensure the development of such knowledges in specific social economic, political and the other conditions, on the other – to determine the state and promising directions for the development of scientifically based recommendations for pre-trial proceedings in the cases of crimes in the considered area.

Keywords: conditionality; development; knowledges; criminalistics; crimes; procurement; goods; works; services; state needs; contract; supplies; history.

Становление Советского государства (1917–1921 гг.) характеризовалось отменной существовавшей в периоды Российской империи и Временного правительства экономической системы частной собственности, политикой военного коммунизма, а также

распространением планового административно-хозяйственного регулирования на договорные отношения, сворачиванием системы закупок (казенных подрядов и поставок). Между тем, экономический кризис, разруха и массовый голод (1920–1922 гг.) стали причиной принятия

14 марта 1921 г. X съездом РКП (б) решения о смене политики «военного коммунизма», проводившейся в годы Гражданской войны, на Новую экономическую политику (далее — НЭП), имевшую целью введение частнопредпринимательской деятельности, возрождение рыночных отношений, восстановление народного хозяйства, развитие товарно-денежных отношений, допущение иностранного капитала в экономику страны на правах концессии предприятий.

В период НЭПа (1921—1928 гг.) в стране сфера услуг и торговли, легкая и пищевая промышленность находились в частных руках. Государственный контроль оставался над банками, транспортом, тяжелой промышленностью и международной торговлей. Госплан СССР осуществлял только прогнозы, которые определяли направления и размер государственных инвестиций. В этот период возрождаются договорные отношения и государственные заказы (закупки), идентичные по форме существовавшим в Российской империи казенным подрядам [14. с. 294—307].

Подрядный способ широко использовался для восстановления и обновления основного капитала (средств производств) жилищного и железнодорожного строительства, промышленных предприятий (переоборудование фабрик, заводов, транспорта, связи), сельскохозяйственного производства и т. п. [1, с. 20—21]. Между тем, отметим, что в этот период в нормативных актах термин «казенный подряд» постепенно заменялся на понятия «государственный подряд» и «государственный заказ»².

В целях осуществления государственных программ развития советского государства в условиях НЭПа, в том числе после образования Союза Советских Социалистических Республик (далее — СССР), имелась необходимость развития нормативной базы государственных закупок в форме подрядов и поставок³.

В целом, как отмечают исследователи, государственные закупки в период НЭПа были достаточно активными. Так, в каменноугольной

промышленности доля государственных закупок составляла 41 %, в нефтетопливной — 44 %, в металлургической — 30 %, в электротехнической — 52 %, в химической — 43 % [11, с. 15].

Со второй половины 20-х гг. XX в. государственные поставки сельскохозяйственной продукции стали «заменяться» другими организационно-правовыми формами закупок, в том числе контракцией⁴, получившей законодательное закрепление первоначально в 1927 г. [2, с. 29], а в последующем — в 1929 г.⁵

Перемены в период НЭПа социально-экономических условий повлекли качественные и количественные изменения преступности экономической направленности, в том числе ее организованных форм. С одной стороны, имелись легальные условия вложения в официально разрешенную предпринимательскую деятельность части капиталов, нажитых преступным путем в предшествующий период (спекуляция, взятки, крупные хищения государственного имущества («воровство вагонами»), бандитизм и т. п.), а с другой — несовершенство законодательства и организации деятельности контролирующих и правоохранительных органов, создавших предпосылки для увеличения организованных форм преступлений экономической направленности, в том числе совершаемых в сфере закупок.

Приспособившись к новым финансово-хозяйственным условиям, связанным с разрешенной частнопредпринимательской деятельностью, преступность стала активно проникать в производственные и властные государственные органы путем использования родственных и (или) коррупционных схем (взятничество, откаты и т. п.). В результате преступления в сфере закупок способствовали использованию связей и знакомств в госаппарате, организация предприятий из фиктивных или подставных лиц (негласных пайщиков) — служащих в государственных контролирующих и надзорных органах, создание частных посреднических контор, манипулирующих материальными ценностями между государственными предприятиями (учреждениями, организациями), а также распространение лжепредприятий (лжекооперативов). В результате можно было участвовать в подрядах без всяких денежных и материальных ресурсов, без технической и рабочей силы

² О руководящих указаниях органам власти в отношении мелкой и кустарной промышленности и кустарной сельскохозяйственной кооперации декрет СНК РСФСР от 17 мая 1921 г.: декрет СНК РСФСР от 17 мая 1921 г. // СУ РСФСР. 1921. № 47. Ст. 230; О промысловой кооперации: декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 7 июля 1921 г. // СУ РСФСР. 1921. № 53. Ст. 322; О сельскохозяйственной кооперации: декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 16 августа 1921 г. // СУ РСФСР. 1921. № 61. Ст. 434 и др.

³ О порядке привлечения подрядчиков и поставщиков к выполнению заданий, возлагаемых на них государственными органами: декрет СНК РСФСР от 4 октября 1921 г. // СУ РСФСР. 1921. № 68. Ст. 529; О введении в действие Гражданского кодекса РСФСР: постановление ВЦИК от 11 ноября 1922 г. // СУ РСФСР. 1922. № 71. Ст. 904 (гл. VII); Положение о государственных подрядах и поставках: постановление ЦИК и СНК от 27 июля 1923 г. // Вестник ЦИК, СНК и СТО Союза ССР. 1923. № 3. Ст. 54; О введении в действие Положения о государственных подрядах и поставках: постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 11 мая 1927 г. // СЗ СССР. 1927. № 28. Ст. 291 и др.

⁴ О мерах по поддержанию льноводства: постановление СНК СССР от 8 марта 1927 г. // СЗ СССР. 1927. № 13. Ст. 140; О контракции и авансировании кустарного производства строительных материалов: постановление СНК Союза ССР от 4 июня 1929 г. // СЗ СССР. 1929. № 37. Ст. 329; Об утверждении Положения о производственных совещаниях при сельских советах: постановление ВЦИК, СНК РСФСР от 10 декабря 1929 г. // СУ РСФСР. 1929. № 87—88. Ст. 865; О контракции скота: постановление СНК СССР от 11 марта 1930 г. // СЗ СССР. 1930. № 17. Ст. 188 и др.

⁵ Там же.

у подрядного предприятия (подрядчика), совершать фиктивные поставки и т. п.

Осознавая стратегическую важность общественных отношений в сфере закупок для функционирования экономики, руководство страны еще в начале 20-х гг. XX в. предпринимало попытки защитить эти отношения, в том числе уголовно-правовыми средствами. Так, еще в 1921 г. ВЦИК и СНК в целях борьбы с хищениями с государственных складов, в том числе совершаемыми путем использованием должностного положения должных лиц, предписывали всем судебным органам (трибуналам) применять в отношении руководителей как государственных, так и частных предприятий, совершивших расхищение товаров или материалов, предоставленных им государственными органами для исполнения государственных заказов, изоляцию от общества на срок не ниже трех лет и высшую меру наказания при отягчающих обстоятельствах (ответственность занимаемой должности, массовый характер хищения и т. д.)⁶.

Уголовный кодекс РСФСР (далее — УК РСФСР, Кодекс) 1922 г.⁷ содержал нормы (статьи), предусматривающие ответственность за преступления, совершенные в сфере закупок, как должностными лицами предприятий, так и исполнителями заказа. В частности, нормами настоящего УК РСФСР предусматривалась ответственность за заключение явно невыгодных для государства договоров или сделок или всякий иной подрыв и расточение государственного достояния в ущерб интересам трудящихся (ст. 110); бесхозяйственное ведение лицами, стоящими во главе государственных учреждений или предприятий, порученного им дела, в результате которого не был выполнен производственный план или ухудшилось качество выпускаемых изделий, или было растрчено имущество предприятий, если в данном преступлении не содержится признаков преступления, предусмотренного ст. 110 УК РСФСР (ст. 128); неисполнение обязательств по договору, заключенному с государственным учреждением или предприятием (ст. 130). При этом обязательным условием квалификации деяний по признакам последнего состава преступления был сговор между агентами казны и ее контрагентами.

Защита сферы закупок уголовно-правовыми средствами наблюдается и на завершающем

этапе НЭПа. В нормах УК РСФСР 1926 г.⁸ была предусмотрена ответственность за деяния в сфере закупок, сопряженных с бесхозяйственностью, связанной с небрежным или недобросовестным отношением к порученному делу лиц, стоящих во главе государственных или общественных учреждений и предприятий (ст. 128); расхищением государственного или общественного имущества, в том числе путем заключения невыгодных сделок, лицом, руководящим государственным или общественным учреждением или предприятием, совершенных по соглашению с контрагентами этих учреждений или предприятий (ст. 129); неисполнением обязательств по договору, заключенному с государственным или общественным учреждением или предприятием, если при рассмотрении дела в порядке гражданского судопроизводства обнаружен злонамеренный характер неисполнения (ст. 131); совершением деяний, предусмотренных ст. 128—131 настоящего Кодекса, в боевой обстановке или связанных с поставками предметов снабжения Красной Армии и флота и могущих отразиться на их боеспособности (ст. 132). Следовательно, уголовно-правовая ответственность предусматривалась за посягательства в сфере закупок по материально-техническому обеспечению армии и флота.

Несмотря на то, что были декриминализованы превышение, злоупотребление должностными полномочиями и халатность, УК РСФСР 1926 г. была предусмотрена ответственность за вредительство (ст. 58), которая распространялась на широкий спектр отношений, в том числе складывающихся в сфере закупок. Вместе с тем следует согласиться с С. В. Богдановым, пришедшим к выводу о том, что в УК РСФСР 1926 г. «был сформулирован принцип, который фактически любое корыстное преступление в сфере экономики подводил под разряд «экономической контрреволюции»» (ст. 58.7). В соответствии со ст. 58.1 УК РСФСР 1926 г. контрреволюционным признавалось также и такое действие, которое, не будучи непосредственно направленным на достижение вышеуказанных целей, тем не менее заведомо для виновного содержало в себе покушение на основные политические или хозяйственные завоевания пролетарской революции. Данная конструкция была очень расплывчата и открывала простор для политизации любых форм экономической деятельности советских граждан, несанкционированных властями, в том числе государственных закупок.

⁶ О мерах борьбы с хищениями из государственных складов и должностными преступлениями, способствующими хищениям: декрет ВЦИК, СНК РСФСР от 1 июня 1921 г. // СУ РСФСР. 1921. № 49. Ст. 262.

⁷ О введении в действие Уголовного Кодекса Р.С.Ф.С.Р.: постановление ВЦИК от 1 июня 1922 г. (вместе с «Уголовным Кодексом Р.С.Ф.С.Р.») // СУ РСФСР. 1922. № 15. Ст. 153.

⁸ О введении в действие Уголовного Кодекса Р.С.Ф.С.Р. редакции 1926 года (вместе с «Уголовным Кодексом Р.С.Ф.С.Р.»): постановление ВЦИК от 22 ноября 1926 г. // СУ РСФСР. 1926. № 80. Ст. 600.

Кроме того, согласно положениям УК РСФСР 1926 г. ответственность за преступления в сфере закупок была предусмотрена ст. 109 (злоупотребление властью или служебным положением), ст. 110 (превышение власти или служебных полномочий), ст. 111 (бездействие власти, а равно халатное отношение к службе), ст. 117–118 (взяточничество) и др.

Одним из направлений повышения эффективности борьбы с преступлениями в сфере государственных закупок являлось научное обеспечение органов предварительного следствия (далее – ОПС) рекомендациями (средствами и методами) расследования этих деяний. В то же время, как известно, отмеченные социальные потрясения в нашей стране приостановили развитие такой отрасли научного знания (криминалистики), которая могла бы предоставить сотрудникам правоохранительных органов такие рекомендации.

Проведенное нами исследование позволяет констатировать, что первые попытки формирования криминалистических знаний о расследовании преступлений в сфере закупок, находившие отражение в научных публикациях, стали предприниматься в середине 20-х гг. и совпали с периодом становления отечественной криминалистики. Так, в 1925 г. В. У. Громовым было подготовлено руководство для органов дознания и народных следователей [3], переизданное с редакционными изменениями названия в течение одиннадцати лет шесть раз. В первых изданиях этого руководства, помимо всего, содержались рекомендации по расследованию контрреволюционных, должностных и хозяйственных преступлений. В частности, рассматривая преступные деяния, предусмотренные ст. 129 УК РСФСР (в ред. 1926 г.), ученый обращал внимание на уголовно-правовую характеристику состава этих преступлений, в рамках которой раскрывал сущность таких категорий, как «делка», «невыгодность сделки», рекомендуя путем допросов устанавливать обстоятельства «вхождения заключившего сделку в соглашение с контрагентами учреждения или предприятия» (образ жизни обвиняемого, заключившего сделку, круг его знакомств, лиц, через которых он познакомился или впервые столкнулся с контрагентами, где с ними встречался в частной жизни и т. п.). Рассматривая деяния, предусмотренные ст. 131 УК РСФСР, ученый предлагал рекомендации по установлению обстоятельств злостного неисполнения недобросовестным контрагентом государственного или общественного учреждения или предприятия обязательств по договору, в том числе путем детального анализа соответствующего договора [4, с. 316–318].

Многие рекомендации по расследованию хозяйственно-должностных преступлений, в том

числе деяний в сфере закупок, были конкретизированы и расширены в последующих работах ученого-криминалиста. Так, в 1928 г. В. И. Громовым совместно с Н. А. Лаговьером было издано пособие о расследовании хозяйственных и должностных преступлений [7], в котором были вопросы расследования следующих видов преступлений, предусмотренных УК РСФСР 1926 г., которые могли совершаться в сфере закупок: бесхозяйственность (ст. 128), расхищение государственного или общественного имущества (ст. 129), невыполнение обязательств по договору (ст. 131), злоупотребление властью (ст. 109), превышение и бездействие власти (ст. 110–111), взяточничество (ст. 117–118). Так, авторы пособия обращали внимание на необходимость доказывания невыполнения обязательств по договору следующих фактов: заключения частными лицами письменных договоров; одной из сторон по договору является государственное либо общественное предприятие (учреждение); в договоре имеется точное указание на обязательства контрагентства хозоргана; данные обязательства в установленном договором срок (момент) не исполнены; неисполнение обязательств по договору было «злонамеренным». Также в пособии обозначены средства доказывания: бухгалтерско-хозяйственная экспертиза, осмотр документов, допрос, а также справки, истребуемые в установленном порядке.

Важно отметить, что в 1929 г. В. И. Громов, обобщая имеющийся практический опыт, впервые выделяет криминалистические рекомендации в самостоятельный (третий – заключительный) раздел криминалистики, назвав его «Методика расследования преступлений» [5]. Однако теоретическое развитие этого раздела науки криминалистики, как и методики расследования преступлений в сфере закупок, началось значительно позже.

В связи с тем, что при расследовании преступлений экономической направленности, в том числе преступлений в сфере закупок, все шире использовались специальные знания в форме судебно-бухгалтерских и криминалистических экспертиз, в рассматриваемый период издавались методические документы по их организации и проведению.

Последующее развитие криминалистических знаний о расследовании преступлений в сфере закупок происходило в условиях отказа от рыночных механизмов, форсированной индустриализации и коллективизации, перехода к административно-командной форме государственного управления.

С 30-х гг. XX в. нормативные акты в сфере государственного подряда (закупок) фактически не действовали, утратив юридическую силу в на-

чале 60-х гг.⁹. При этом получили развитие такие формы государственных закупок, как международные (межгосударственные) государственные закупки, строительный подряд¹⁰, контрактации сельскохозяйственной продукции, закупки в области научно-исследовательских и опытно-конструкторских разработок, в механизме которых присутствовали элементы административного планирования, государственного распределения и торгов (конкурсных процедур). В связи с этим правомерно определить закупки товаров, работ, услуг для обеспечения государственных нужд, начиная с 30-х гг., как государственно-плановые закупки, оттеняя тем самым конкурсную составляющую.

В 30-х гг. XX в. борьба с преступностью в сфере государственно-плановых закупок (контрактации, государственного подряда и т. п.) стала партийно-государственной задачей. Партийные и правительственные органы власти путем изменения и дополнения уголовного законодательства, а также принятия организационных мер по совершенствованию деятельности правоохранительных органов в целом и органов следствия в частности, стремились обеспечить результативность этой борьбы. Так, в середине 30-х гг. XX в. была конкретизирована ответственность за деяния в сфере планово-распорядительных закупок в форме контрактации. 21 сентября 1935 г. ЦИК СССР и СНК СССР своим постановлением¹¹ определили виды материальной и уголовной ответственности за невыполнение обязательств по договорам контрактации хлопка, свеклы, льна, конопли, табака, махорки и клещевины, заключенным заготовительными организациями с колхозами, колхозниками и единоличными хозяйствами в соответствии с постановлениями правительства Союза ССР и инструкциями Комитета по Заготовкам сельскохозяйственных продуктов при СНК Союза ССР (п. 1). Также рассматриваемым постановлением предусматривалась уголовная ответственность виновных работников заготовительных организаций в случае неуплаты «причитающихся контрактанту (колхозу, колхознику или единоличному хозяйству) денег и невыдачи ему причитающихся товаров в натуре... за небрежное и недобросовестное отноше-

ние к служебным обязанностям, возложенным на них законом, по ст. 111 или 112 Уголовного кодекса РСФСР или по соответствующим статьям уголовных кодексов других союзных республик» (п. 4).

Отметим, что функцию расследования преступлений в сфере государственно-плановых закупок к концу 30-х гг. XX в. осуществляли преимущественно органы предварительного следствия системы НКВД РСФСР¹² (следователи подразделений БХСС), а также следователи прокуратуры. Обеспечение ОПС криминалистическими знаниями о расследовании преступлений в сфере государственно-плановых закупок в этот период характеризовалось следующими тенденциями. Если начале четвертого десятилетия прошлого века ученые-криминалисты продолжали разрабатывать общие положения (условия) расследования отдельных видов преступлений (общеуголовных, должностных, хозяйственных и др.) [6], обосновывая создание соответствующей методики, то в конце этого десятилетия этот «интерес пропадает». В научных публикациях постепенно исчезают рекомендации по расследованию отдельных деяний, ответственность за которые была предусмотрена ст. 129, 131 и 132 УК РСФСР 1926 г.

В условиях меняющихся политической и социально-экономической ситуаций 30-х гг. XX в. криминалисты обращались к наиболее актуальным проблемам расследования преступлений в сфере государственно-плановых закупок. Так, некомплектная, недоброкачественная и нестандартная продукция, выпускаемая в рамках государственно-плановых закупок, препятствовала выполнению планов индустриализации в период первых пятилеток. В связи с этим партия и правительство усиливали борьбу с этими недостатками, в том числе, как отмечалось, путем ужесточения уголовной ответственности за соответствующие преступления¹³. Однако следственная практика показывала, что при расследовании этих деяний имелись существенные недостатки. Данное обстоятельство не могло не привлечь внимания ученых-криминалистов, которые обобщали складывающуюся следственную и судебную практику по делам о выпуске недоброкачественной продукции (М. П. Тарасов и другие) и на этой основе предлагали научно обоснованные рекомендации по расследованию этих уголовных дел.

⁹ О признании утратившими силу законодательных актов СССР в связи с введением в действие Основ гражданского законодательства и Основ гражданского судопроизводства: указ Президиума ВС СССР от 23 мая 1962 г. № 113-VI // Ведомости ВС СССР. 1962. № 22. Ст. 226.

¹⁰ Об улучшении проектного и сметного дела и об упорядочении финансирования строительства постановление СНК СССР от 26 февраля 1938 г.: постановление СНК СССР от 26 февраля 1938 г. // СЗ СССР. 1938. № 9. Ст. 58.

¹¹ О признании контрактационных договоров имеющими силу закона и об ответственности за нарушение этих договоров: постановление ЦИК СССР № 19, СНК СССР № 2181 от 21 сентября 1935 г. // СЗ СССР. 1935. № 51. Ст. 422.

¹² Органы государственной безопасности и органы внутренних дел, формально являясь в 1930-е – 1950-е гг. лишь органами дознания, проводили по большинству уголовных дел следствие в полном объеме.

¹³ Об ответственности за выпуск недоброкачественной или некомплектной продукции и за несоблюдение обязательных стандартов промышленными предприятиями (утратил силу) [Электронный ресурс]: указ Президиума Верховного Совета СССР от 10 июля 1940 г. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Особое значение для методик расследования преступлений в сфере государственно-плановых закупок имели работы по криминалистическому исследованию почерка (А. Винберг, П. Кочетков и другие), судебно-бухгалтерской экспертизе и т. п. В частности, в 30-х гг. XX в., помимо подготовленных методических документов по организации и проведению судебно-бухгалтерских экспертиз по уголовным делам, появились монографические исследования в этой области (В. Б. Любкин, А. Г. Булохов и другие).

В период Великой Отечественной войны (1941–1945 гг.) разработки в области методик расследования преступлений в основном были сосредоточены на темах, имеющих значение для военного времени. Так, коллектив авторов в 1944 г. подготовил Наставление по расследованию дел о недостаче, хищениях, порче и засылке грузов на морском и речном транспорте [10].

В послевоенный период в методических работах рассматривались вопросы расследования хозяйственных и должностных преступлений, хищений и других преступлений, которые могли совершаться, в том числе в сфере государственно-плановых закупок (контрактация, подряда и т. п.). Так, отдельные публикации, содержащие рекомендации по расследованию дел о выпуске недоброкачественной или некомплектной либо нестандартной продукции, позволили сформировать к 1947 г. самостоятельную методику расследования данного вида преступлений (М. Я. Савицкий). Но таких работ было мало, что свидетельствовало о состоянии как науки криминалистики в целом, так и ее ключительного раздела в частности.

В период 50-х – середине 80-х гг. XX в. в СССР потребность в удовлетворении государственных нужд решалась не путем осуществления публичных государственных закупок, а путем исполнения государственного плана, утвержденного Госпланом СССР и Госснабом СССР. Торги остались исключительно в рамках внешнеторговых отношений на международных рынках, а государственно-плановыми закупки – в основном в форме контрактации, подряда и поставки. Система контрактации претерпевала многочисленные изменения в связи с поиском оптимальных механизмов получения экономических результатов.

Система планирования и распределения материальных ресурсов, характерная для социалистической экономики последующего периода, была чрезмерно централизована и усложнена, не обеспечивала необходимой сбалансированности производства и потребления. В связи с этим было решено осуществить перестройку всех областей социально-общественного раз-

вития, в том числе в сфере государственно-плановых закупок, инициированную Генеральным секретарем ЦК КПСС М. С. Горбачевым (1985–1991 гг.). Так, реализация решений XIX Всесоюзной конференции КПСС (1988 г.) в сфере углубления перестройки, последовательной радикализации экономической реформы, проведения курса на демократизацию общественных отношений, а также положений законов СССР о государственном предприятии (объединении) и о кооперации в СССР предполагала четкий порядок формирования государственных заказов, как одного из важнейших элементов новой системы управления экономикой и организации деятельности предприятий на принципах полного хозяйственного расчета и самофинансирования¹⁴. В то же время уже в 1988 г. стало очевидным, что установление министерствами (ведомствами) предприятиям государственных заказов, основанных на командно-административных методах и расширении состава и объема государственного закупок, ограничивало права предприятий. Особенно неудовлетворительно, согласно позиции Совмина СССР, была организована работа по формированию государственных заказов в Министерстве сельскохозяйственного и тракторного машиностроения СССР и Министерстве медицинской и микробиологической промышленности СССР. При этом Госплан СССР допустил множество ошибок (своевременно не определил соотношения между общим объемом производства продукции и государственных заказов, не осуществлял должный контроль за формированием министерствами (ведомствами) государственных заказов и т. п.)¹⁵. Неслучайно в период 1989–1991 гг. социально-экономическое положение в стране крайне обострилось. 26 декабря 1991 г. окончательно распался СССР, а РСФСР преобразовалась в Российскую Федерацию.

Борьба с преступлениями в сфере государственно-плановых закупок на всем протяжении существования советской власти, в том числе в период 1953–1991 гг., находилась в центре внимания КПСС и правительств СССР и РСФСР, а также правоохранительных и судебных органов. Между тем, сотрудники правоохранительных органов, прежде всего органов следствия и дознания, допускали многочисленные ошибки в ходе досудебного производства по делам о преступлениях данной категории. Нередко органы расследования не принима-

¹⁴ О государственном предприятии (объединении): закон СССР от 30 июня 1987 г. № 7284-XI // Ведомости ВС СССР. 1987. № 26. Ст. 385; О кооперации в СССР: закон СССР от 26 мая 1988 г. № 8998-XI // Ведомости ВС СССР. 1988. № 22. Ст. 355.

¹⁵ О порядке формирования государственных заказов на 1989 и 1990 годы (вместе с «Временным положением о порядке формирования государственных заказов»): постановление Совмина СССР от 25 июля 1988 г. № 889 // СП СССР. 1988. № 26. Ст. 71.

ли меры по привлечению к ответственности руководителей предприятий (организаций, объединений), виновных в приписках, других искажениях отчетности о выполнении планов, по обеспечению гражданского иска и полного возмещения материального ущерба от преступлений в сфере закупок (не принимались надлежащие меры по установлению размера ущерба, в том числе связанного с незаконным начислением и выплатой заработной платы, премий, со списанием строительных материалов, оборудования, инвентаря и т. п.), по выявлению причин и условий, способствовавших совершению указанных преступлений (не всегда вскрывали факты ведомственного и местного влияния, приводящие к нарушению государственной дисциплины; не во всех необходимых случаях реагировали на них представлениями, недостаточно осуществляли контроль за исполнением таких представлений). Также органы расследования допускали необоснованные отказы в возбуждении или прекращении уголовных дел в отношении руководителей колхозов, совхозов и других предприятий, учреждений, организаций, которые своими незаконными действиями способствовали совершению «противогосударственных деяний» в сфере закупок, а также ошибки в определении субъектов этих преступлений и квалификации действий соучастников в их совершении (например, должностных лиц предприятий-заказчиков и подрядчиков, причастных к припискам и другим искажениям отчетности по капитальному строительству, а также руководителей колхозов, совхозов, межхозяйственных и других предприятий, учреждений, организаций, которые, не являясь заказчиками, способствовали совершению указанных преступлений путем заключения фиктивных договоров подряда или подписания документов о приемке невыполненных строительно-монтажных работ, и др.).

Следствие уделяло недостаточно внимание и вопросам возмещения материального ущерба, причиненного преступлениями, профилактике преступлений в сфере планово-распорядительных закупок. Например, представления органов расследования по конкретным делам иногда направлялись тем же должностным лицам, которые были сами виновны в нарушениях, а не в вышестоящие организации и ведомства, осуществлявшие непосредственное руководство работой предприятия или учреждения, в деятельности которого были выявлены недостатки в сфере закупок (подряда, поставки, контрактации и т. п.).

Кроме того, ОПС, передавая в суды уголовные дела о преступлениях в сфере государственно-плановых закупок, не представляли основные вещественные доказательства (например,

были представлены в органы государственной статистики или другие органы материалы государственной отчетности (или их копии), в которых обвиняемыми были внесены искаженные отчетные данные о выполнении планов, и иные документы).

На отмеченные и другие ошибки органов следствия и дознания применительно к отдельным видам или группам преступлений, которые могли совершаться в сфере государственно-плановых закупок (хищения социалистической собственности, взяточничество, спекуляция, частнопредпринимательская деятельность, коммерческое посредничество и т. п.), на протяжении всего рассматриваемого периода обращали внимание высшие судебные органы¹⁶. Причинами таких ошибок являлись, с одной стороны, волокита, которая нередко допускается при рассмотрении преступлений в сфере государственно-плановых закупок, с другой — профессиональная неподготовленность сотрудников органов следствия и дознания.

В связи с отмеченными ошибками, обусловленными сложностями расследования и невысоким профессиональным уровнем следователей, актуальным на всем протяжении рассма-

¹⁶ Постановления Пленума Верховного Суда СССР: от 31 марта 1962 г. № 5 «О судебной практике по делам о хищениях государственного и общественного имущества» (документ утратил силу), от 24 июня 1968 г. № 6 «Об улучшении деятельности судов по борьбе с хищениями государственного и общественного имущества», от 11 июля 1972 г. № 4 «О судебной практике по делам о хищениях государственного и общественного имущества», от 12 января 1973 г. № 1 «О судебной практике по делам о приписках и других искажениях отчетности о выполнении планов», от 25 июня 1976 г. № 7 «О практике применения судами законодательства об ответственности за частнопредпринимательскую деятельность и коммерческое посредничество», от 25 февраля 1977 г. № 4 «О ходе выполнения постановления Пленума Верховного Суда СССР от 12 января 1973 г. «О судебной практике по делам о приписках и других искажениях отчетности о выполнении планов», от 23 марта 1979 г. «О практике применения судами законодательства о возмещении материального ущерба, причиненного преступлением», от 19 июня 1979 г. № 2 «Некоторые вопросы применения судами РСФСР законодательства об ответственности за хищение государственного или общественного имущества и иные преступления в сфере сельскохозяйственного производства», от 18 апреля 1980 г. № 2 «О повышении роли судов в борьбе с приписками и другими искажениями отчетности о выполнении планов», от 31 июля 1981 г. «О практике применения судами законодательства и выполнения постановлений Пленума Верховного Суда СССР, направленных на усиление борьбы с приписками и другими искажениями отчетности о выполнении планов», от 27 апреля 1982 г. № 1 «О выполнении постановления Пленума Верховного Суда РСФСР от 19 июня 1979 года «Некоторые вопросы применения судами РСФСР законодательства об ответственности за хищение государственного или общественного имущества и иные преступления в сфере сельскохозяйственного производства», от 27 июля 1983 г. № 2 «О судебной практике по делам о приписках и других искажениях отчетности о выполнении планов в отраслях строительства», от 21 июня 1985 г. № 7 «О практике применения судами законодательства по делам о приписках и других искажениях отчетности о выполнении планов» и т.п.; постановления Пленума Верховного Суда РСФСР: от 7 сентября 1961 г. № 5 «О судебной практике по делам о хищениях социалистической собственности», от 2 декабря 1961 г. № 6 «О судебной практике по делам о приписках и других искажениях в государственной отчетности по выполнению планов», от 29 октября 1963 г. № 20/2 «О судебной практике по делам о спекуляции» и т. п.

триваемого периода оставалось формирование криминалистических знаний о расследовании преступлений в отдельных областях народного хозяйства. При этом объективных предпосылок выделять преступления в сфере государственно-плановых закупок и их расследование в качестве объектов криминалистических исследований, очевидно, не имелось, так как единый общегосударственный механизм народного хозяйства был построен на планово-распорядительных началах, исключающих широкое использование торгов (конкурсной системы) при поставках для государственных нужд товаров, работ и услуг. Отмеченное не исключало, а напротив, предполагало необходимость криминалистических исследований проблем расследования хищений социалистической собственности, приписок и иных искажений планов закупок, взяточничества и других преступлений, которые могли совершаться в сфере государственно-плановых закупок.

Фундаментальными трудами в данной области являются докторские диссертации С. И. Тихенко (1957 г.), В. Г. Танасевича (1967 г.), Я. М. Козицина (1975 г.), В. Б. Ястребова (1980 г.), А. Н. Ларькова (1990 г.) и других ученых [8–9, 12–13, 15]. Например, В. Г. Танасевич разработал систему научных основ расследования хищений в отдельных отраслях народного хозяйства, совершаемых с участием должностных лиц, включающую следующие элементы: 1) предмет и пределы доказывания по делам о хищениях; 2) обстоятельства, имеющие значение для дела; 3) возбуждение уголовного дела; 4) первоначальные следственные действия; 5) организацию расследования сложных многоэпизодных дел об организованных хищениях (организацию обмеров выполненных работ, инвентаризации, контрольных закупок, ревизий, экспертиз, помощи общественности, а также планирования расследования и т. п.); 6) причины и условия хищений; 7) предупреждение хищений и др.

Выводы и положения отмеченных диссертационных исследований легли в основу издаваемых монографических работ и пособий. Так, в монографии С. И. Тихенко (1959 г.) рассмотрел как проблемы уголовного права, так и криминалистические. В частности, в третьей главе второго раздела монографии ученый сформировал основные положения методики расследования хищений социалистической собственности, связанные с подлогом документов. Система данных положений включала следующие вопросы: возбуждение уголовного дела; первоначальные действия следователя; планирование расследований; проведение некоторых следственных действий. В четвертой главе второго раздела ученым рассмотрены проблемы крими-

налистических экспертиз документов при расследовании данного вида хищений [13].

Обстоятельному исследованию подвергались проблемы расследования отдельных видов преступлений экономической направленности, в том числе деяний, которые могли совершаться в сфере планово-распорядительных закупок — взяточничество (В. П. Бурчанинов, З. Т. Баранова, В. В. Степанов), выпуск недоброкачественной продукции (И. В. Макаров, Н. А. Сенчик, А. В. Занин), а также расследования преступлений в области строительства (Ю. Б. Утевский, Ф. Т. Селюков, М. С. Чугунов), в сельском хозяйстве (Е. В. Болдырев, Р. С. Чогошвили).

Кроме того, в рассматриваемый период исследования подлежали отдельные аспекты раскрытия и расследования преступлений экономической направленности. В частности, ряд диссертаций посвящены следственной работе с документами (И. Г. Маландин, С. П. Голубятников), производству экспертных исследований документов и почерка (Н. П. Яблоков, Р. М. Ланцман, Г. Д. Маркова, И. Д. Кучеров, Р. М. Ланцман, В. К. Лисиченко), производству ревизий и бухгалтерских экспертиз (С. П. Фортинский, В. Г. Танасевич, А. М. Ромашов).

Завершая попытку краткого рассмотрения обусловленности и развития криминалистических знаний о расследовании преступлений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в советский период, следует подчеркнуть важное значение для теории и практики досудебного производства по делам о данной категории преступных деяний и для выявления закономерных связей и отношений между собственно криминалистическими знаниями и знаниями о социально-экономических, политических и иных общественных явлениях. Эти исторически обусловленные закономерности позволяют определить, с одной стороны, состояние системы криминалистических знаний о расследовании преступлений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в советский период отечественной истории, с другой — направления и технологии дальнейшего развития такой системы с целью повышения эффективности борьбы с преступностью в закупочной деятельности.

Политические, социально-экономические и иные преобразования в нашей стране в период 1917–1928 гг. повлекли качественные и количественные изменения в структуре преступных деяний в целом, и преступлений в сфере государственных закупок в частности. В то же время, несмотря на сложности становления науки криминалистики, к окончанию рассмо-

тренного периода появилась основа системы данной отрасли знаний, в рамках которой начали складываться общие положения методик расследования преступлений в сфере закупок в форме подрядов, поставок и др., система которых включала методики расследования бесхозяйственности, расхищения государственного или общественного имущества, в том числе путем заключения невыгодных сделок, неисполнения обязательств по договору, заключенному с государственным или общественным учреждением или предприятием, вредительства, злоупотребления властью или служебным положением, превышения власти или служебных полномочий, взяточничества и т. п.

Перманентные реформы Советского государства, происходившие в период 1929–1991 гг., определяли, с одной стороны, изменения экономических отношений, в основе которых находилась социалистическая собственность, с другой – модернизацию преступлений в сфере государственных закупок, носившую административно-плановый характер. Несмотря на то, что социально-экономиче-

ская база для совершения преступлений в сфере государственных закупок (подрядов, поставок) исчезла и не было необходимости в целенаправленных криминалистических исследованиях проблем расследования преступлений, совершаемых в данной сфере, совершаемые посяательства в сфере плано-распорядительных закупок предопределяли потребности следственной практики в криминалистических рекомендациях их расследования. Такие рекомендации, с одной стороны, учитывали особенности преступлений, совершаемых в процессе обеспечения государственных нужд в разных отраслях народного хозяйства, построенных на единых плано-распределительных и договорных началах, основанных на положениях гражданского законодательства СССР и РСФСР, подзаконных нормативных актах (правилах, инструкциях и т. п.), регулирующих порядок закупок отдельных видов продукции, услуг и работ, а также утвержденных в установленном порядке типовых договорах, с другой – состояние и тенденции развития криминалистики, судебной бухгалтерии и других отраслей научного знания.

Список литературы:

1. *Варшавский К. М.* Подряды и поставки в Союзе ССР. Москва, 1925.
2. *Власов В. А.* Закупки сельскохозяйственной продукции в государственные продовольственные фонды в период с 1917 по 1929 г. (историко-правовой аспект) // История государства и права. 2011. № 3.
3. *Громов В. И.* Дознание и предварительное следствие: теория и техника расследования преступлений: руководство для органов дознания и народных следователей / под ред. и с предисл. Н. В. Крыленко. Москва, 1925.
4. *Громов В. И.* Дознание и предварительное следствие: теория и техника расследования преступлений: руководство для органов дознания и народных следователей / под ред. и с предисл. Н. В. Крыленко. 3-е изд., испр. и доп. Москва, 1928.
5. *Громов В. И.* Методика расследования преступлений: руководство для органов милиции и уголовного розыска. Москва, 1929.
6. *Громов В. И., Лаговьер Н. А.* Новые формы и методы расследования должностных и хозяйственных преступлений / под общ. ред. И. Л. Беспалова. Москва, 1932.
7. *Громов В. И., Лаговьер Н. А.* Расследование хозяйственных и должностных преступлений: практ. пособ. для органов дознания и следствия. Москва, 1928.
8. *Козицин Я. М.* Расследование и рассмотрение дел о хищениях, совершаемых с исполь-

References:

1. *Varshavskij K. M.* Podryady i postavki v Soyuzе SSR. Moskva, 1925.
2. *Vlasov V. A.* Zakupki sel'skohozyajstvennoj produkcii v gosudarstvennyye prodovol'stvennyye fondy v period s 1917 po 1929 g. (istoriko-pravovoj aspekt) // Istoriya gosudarstva i prava. 2011. № 3.
3. *Gromov V. I.* Doznaniye i predvaritel'noye sledstviye: teoriya i tekhnika rassledovaniya prestuplenij: rukovodstvo dlya organov doznaniya i narodnyh sledovatelej / pod red. i s predisl. N. V. Krylenko. Moskva, 1925.
4. *Gromov V. I.* Doznaniye i predvaritel'noye sledstviye: teoriya i tekhnika rassledovaniya prestuplenij: rukovodstvo dlya organov doznaniya i narodnyh sledovatelej / pod red. i s predisl. N. V. Krylenko. 3-ye izd., ispr. i dop. Moskva, 1928.
5. *Gromov V. I.* Metodika rassledovaniya prestuplenij: rukovodstvo dlya organov milicii i ugolovnogo rozyska. Moskva, 1929.
6. *Gromov V. I., Lagoviyer N. A.* Novyye formy i metody rassledovaniya dolzhnostnyh i hozyajstvennyh prestuplenij / pod obshch. red. I. L. Bepalova. Moskva, 1932.
7. *Gromov V. I., Lagoviyer N. A.* Rassledovaniye hozyajstvennyh i dolzhnostnyh prestuplenij: prakt. posob. dlya organov doznaniya i sledstviya. Moskva, 1928.
8. *Kozicyn Ya. M.* Rassledovaniye i rassmotreniye del o hishcheniyah, sovershayemyh

- зованием служебного положения: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Свердловск, 1975.
9. Ларьков А.Н. Проблемы предупреждения и расследования должностных преступлений в сфере экономики (криминологический и криминалистический аспекты): дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 1990.
 10. Наставление по расследованию дел о хищениях, недостаче, порче и засылке грузов на морском и речном транспорте / сост.: А.И. Винберг, К.И. Петров, Ф.В. Сафонов. Москва, 1944.
 11. Сергеева С.А. Совершенствование механизма антикоррупционного мониторинга реализации государственной политики регламентации закупок (на примере г. Москва): дис. ... канд. эконом. наук. Москва, 2019.
 12. Танасевич В.Г. Проблемы с хищениями государственного и общественного имущества (расследование, выявление причин и условий, предупреждение хищений): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 1967.
 13. Тихенко С.И. Борьба с хищениями социалистической собственности, связанными с подлогом документов: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Киев, 1957.
 14. Цельникер С.С. Госзаказы в промышленности // НЭП и хозрасчет: сборник / под ред. Н.Я. Петракова и др. Москва, 1991.
 15. Ястребов В.Б. Теоретические основы предупреждения хищений социалистического имущества: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Москва, 1980.
9. Lar'kov A.N. Problemy preduprezhdeniya i rassledovaniya dolzhnostnyh prestuplenij v sfere ekonomiki (kriminologicheskij i kriminalisticheskij aspekty): dis. ... d-ra yurid. nauk. Moskva, 1990.
 10. Nastavleniye po rassledovaniyu del o hishcheniyah, nedostache, porche i zasyлке грузов на морском и речном транспорте / sost.: A. I. Vinberg, K. I. Petrov, F. V. Safonov. Moskva, 1944.
 11. Sergejeva S. A. Sovershenstvovaniye mekhanizma antikorrupcionnogo monitoringa realizacii gosudarstvennoj politiki reglamentacii zakupok (na primere g. Moskva): dis. ... kand. ekonom. nauk. Moskva, 2019.
 12. Tanasevich V. G. Problemy s hishcheniyami gosudarstvennogo i obshchestvennogo imushchestva (rassledovaniye, vyyavleniye prichin i uslovij, preduprezhdeniye hishchenij): avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. Moskva, 1967.
 13. Tihenko S. I. Bor'ba s hishcheniyami socialisticheskoy sobstvennosti, svyazannymi s podlogom dokumentov: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. Kiyev, 1957.
 14. Cel'niker S. S. Goszakazy v promyshlennosti // NEP i hozraschet / pod red. N. Ya. Petrakova i dr. Moskva, 1991.
 15. Yastrebov V. B. Teoreticheskiye osnovy preduprezhdeniya hishchenij socialisticheskogo imushchestva: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. Moskva, 1980.

Для цитирования:

Шмонин Андрей Владимирович, Борин Борис Викторович, Земскова Елена Николаевна. Обусловленность и развитие криминалистических знаний о расследовании преступлений в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд в советский период // Труды Академии управления МВД России. 2021. № 1 (57). С. 153–163.

For citation:

Shmonin Andrej Vladimirovich, Borin Boris Viktorovich, Zemskova Elena Nikolaevna. Conditionality and development of forensic knowledges about the crimes' investigation in the field of procurement of goods, works, services for state and municipal needs in the Soviet period // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2021. № 1 (57). P. 153–163.

ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ, международное сотрудничество

КАРЕН ОГАНЕСОВИЧ МАМИКОНЯН,
начальник отдела координации научных исследований
и технического апробирования,
эксперт отдела финансово-экономических
и бухгалтерских экспертиз,
кандидат экономических наук, доцент
Национальное бюро экспертиз Республики Армения
Республика Армения, 0004, г. Ереван,
пр. Адмирала Исакова, 24

E-mail: mamikonyankaren@gmail.com

Научная специальность:
12.00.12 – криминалистика;
судебно-экспертная деятельность;
оперативно-розыскная деятельность.

ORCID 0000–0001–5719–7404

УДК 336.64

Дата поступления статьи: 8 декабря 2020 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2021 г.

KAREN OGANESOVICH MAMIKONYAN,
Head of the Department of Coordination
of Scientific Research and Technical Testing,
expert of the Department of Financial,
Economic and Accounting Expertise,
Candidate of Economic Sciences,
Associate Professor
National Bureau of Expertise
of the Republic of Armenia
Republic of Armenia, Yerevan,
Admiral Isakova Ave., 24
E-mail: mamikonyankaren@gmail.com

Scientific specialty:
12.00.12 – Criminalistics;
Forensic Activity;
Operational and Investigative Activities.

Методика расчета упущенной выгоды в рамках финансово-экономической экспертизы

Methodology for Calculating Lost Profits in the Framework of Financial and Economic Expertise

Аннотация

Актуальность проблемы нахождения и последующего доказательства величины упущенной выгоды при проведении финансово-экономических экспертиз предопределяет необходимость рассмотрения экономических подходов по ее расчету.

Постановка проблемы: вопрос экономического обоснования размера упущенной выгоды является важной научно-практической проблемой, так как предполагает гипотетический расчет – экономическое моделирование в условиях хотя и ожидаемого, но так и не состоявшегося события. Многие авторы в своих работах отмечают, что не существует абсолютно одинаковых методических подходов, что обу-

Annotation

The urgency of the problem of finding and subsequent proof of the value of lost profits during financial and economic examinations determines the need to consider economic approaches to its calculation.

The problem statement: the question of economic justification of the amount of lost profits is an important scientific and practical problem, since it involves a hypothetical calculation-economic modeling in the conditions of an expected, but never happened event. Many authors note in their works that there are no absolutely identical methodological approaches, which is primarily due to the industry specifics of the object of research and the specifics of running a particular business.

словлено в первую очередь отраслевой спецификой объекта исследования и особенностями ведения конкретного бизнеса.

Цель исследования: разработка более доступного алгоритма проведения финансово-экономических экспертиз на основе практического опыта и новых подходов к оценке упущенной выгоды.

Результаты и ключевые выводы: на основе проведенного анализа применяемых методов расчета упущенной выгоды и практического опыта работы предложен новый подход при проведении финансово-экономических экспертиз по определению оценки упущенной выгоды.

Использование на практике предложенного в статье подхода в определении оценки упущенной выгоды в целом позволит сократить количество применяемых экономико-математических методов и упростит проведение судебных финансово-экономических экспертиз, связанных с оценкой упущенной выгоды.

Ключевые слова: упущенная выгода; финансово-экономическая экспертиза; рентабельность собственного капитала; дисконтирование будущих денежных потоков; сложные проценты.

The purpose of the study: to develop a more accessible algorithm for conducting financial and economic expertise based on practical experience and new approaches to assessing lost profits.

The results and key conclusions: based on the analysis of the methods used for calculating lost profits and practical experience, a new approach is proposed for conducting financial and economic examinations to determine the assessment of lost profits.

The use in practice of the approach proposed in the article in determining the assessment of lost profits in general will reduce the number of economic and mathematical methods used and simplify the conduct of judicial financial and economic examinations related to the assessment of lost profits.

Keywords: lost profits; financial and economic expertise; return on equity; discounting future cash flows; compound interest.

Вопросе экономического обоснования упущенной выгоды в настоящее время отсутствует унифицированная или хотя бы упрощенная, регламентированная формула расчета. Судебная практика по рассмотрению дел, связанных с упущенной выгодой, крайне противоречива, так как имеются многочисленные нюансы, которые необходимо учитывать при выполнении расчетов. Поэтому как внедрение новых подходов к методам оценки упущенной выгоды, так и проведение исследований по усовершенствованию и обобщению накопленного практического опыта позволят в обозримой перспективе приступить к разработке профильного стандарта.

Данная методика прошла практическую апробацию в отделе экономических и бухгалтерских экспертиз Национального бюро экспертиз Национальной академии наук Республики Армения.

Именно некоторым аспектам экономического расчета (обоснования) упущенной выгоды и посвящена настоящая статья.

В первую очередь обратимся к законодательной трактовке термина «упущенная выгода». Так, в соответствии с п. 2 ст. 15 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее — ГК РФ) «под убытками понимаются расходы ...

а также неполученные доходы, которые это лицо получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено (упущенная выгода)»¹.

В комментарии к ст. 15 ГК РФ представлено следующее описание: «2. Убытки в гражданском праве составляют:

б) упущенная выгода — это неполученные доходы, которые лицо, право которого нарушено, получило бы при обычных условиях гражданского оборота, если бы его право не было нарушено» [2].

Необходимо учитывать следующее обстоятельство, что в ходе судебных разбирательств при определении размера упущенной выгоды судом рассматривается прибыль, полученная обладателем нарушенного права, исходя из тех условий, которые имели место до принятия административного решения об изъятии.

Подчеркнем, что в настоящее время существуют разные подходы как по интерпретации понятия «упущенная выгода», так и по ее расчету. В подтверждение обозначенному в первую очередь отметим работу М. А. Городилова, в которой довольно обстоятельно проанализированы вопросы недополученных доходов и прибыли-

¹ Гражданский кодекс Российской Федерации: федер. закон от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301.

ли, идентифицируя последние с понятием «упущенная выгода» [1].

В свою очередь Д. П. Жарский, говоря о размере упущенной выгоды, придерживается мнения, что «размер упущенной выгоды равен сумме, на которую могло бы увеличиться, но по понятным причинам не увеличилось имущество кредитора» [3].

Формулы, используемые для расчета упущенной выгоды

Что же касается вопроса расчета упущенной выгоды, то в первую очередь отметим работу Л. И. Поповой, в которой приведено нижеследующее уравнение:

$$УВ = Д_{np} - И_{np} - Н_{\sigma}, \quad (1)$$

где $УВ$ – упущенная выгода;

$Д_{np}$ – доход от возможной (вероятной) реализации продукции (вероятный доход);

$И_{np}$ – себестоимость продукции;

$Н_{\sigma}$ – определенные налоги [4].

Д. П. Жарский в вышеуказанной работе предлагает упущенную выгоду определять как разницу потенциального дохода ($Д$) и сопутствующих потенциальных расходов ($Р$):

$$УВ = Д - Р \quad (2)$$

По его мнению, «более точной формулы не существует, все зависит от конкретных причин возникновения убытков и характера предшествующих отношений между сторонами. Поэтому каждый расчет упущенной выгоды – это построение индивидуальной финансовой модели ситуации» [3].

Следует принять, что расчет упущенной выгоды, по своей сути, всегда имеет в некоторой степени гипотетический (вероятностный) характер и включает возможные обстоятельства будущего. В обоснование вышеизложенному подчеркнем, что некоторые авторы предлагают выполнять расчет по формуле:

$$ЧП_{орг} = K_{рен} \times A_{cp} \times (1 - H_{np}), \quad (3)$$

где $K_{рен}$ – рентабельность активов;

A_{cp} – среднегодовая балансовая стоимость всех активов;

H_{np} – ставка налога на прибыль [5].

В п. 9–11 гл. 4 Федерального стандарта оценки «Оценка бизнеса (ФСО № 8)» приведены три основных подхода к оценке². Однако следует отметить, что в настоящее время основным подходом, реализуемым на практике для оценки стоимости права требования возмещения убытков, в частности, упущенной выгоды в соответствии со ст. 15 ГК РФ, является доходный подход.

Методология расчета упущенной выгоды

При рассмотрении методологии расчета упущенной выгоды прежде всего необходимо выделить две следственные ситуации, каждая из которых в организационном аспекте требует отдельного анализа.

1. Организация на данный конкретный момент времени лишена определенных прав (к примеру, организация по какой-либо причине лишена права на получение арендной платы либо в текущем состоянии дел нарушены ее авторские права на интеллектуальную собственность и т. д.), при реализации которых в ближайшей перспективе (весь период воздействия фактора ущерба) она могла бы получить некоторые экономические выгоды (*неполученная прибыль*). В этой ситуации корректнее неполученную прибыль оценивать, применяя метод дисконтирования будущих доходов, учитывая различную стоимость денег во времени, приведением всей стоимости планируемых (прогнозируемых) денежных потоков на дату оценки.

2. Для организации уже прошел период воздействия фактора ущерба, в течение этого времени организация была лишена прав, при реализации которых она получила бы некоторые экономические выгоды (*упущенная выгода*). Тем не менее с экономической точки зрения при констатации факта замораживания капитала компании по каким-либо причинам, вследствие чего она в функциональном смысле не действовала по необходимости, т. е. не приносила дохода, было бы логично производить расчет, имея в виду процентный доход по отношению к определенной величине капитала, на конкретный период времени.

Анализируя вышеописанную первую ситуацию, с учетом определенного периода воздействия фактора ущерба с точки зрения более глубокого рассмотрения предполагается следующая пошаговая последовательность действий:

– расчет разницы доходов и сопоставимых расходов для каждого прогнозируемого периода с помощью величины той чистой прибыли, которую компания ожидает получить;

– прогнозирование будущих доходов, относительно запланированного временного периода, обусловленного разными ситуациями: договором, нормативным правовым актом или другими правовыми документами, в течение которого будет продолжаться воздействие фактора ущерба;

– обоснование ставки дисконтирования будущих доходов;

– расчет текущей стоимости неполученных доходов за прогнозируемый период.

Следует отметить, что неполученную прибыль можно в пределах разумного рассчитать, рассматривая ее как прогнозируемый финан-

² Об утверждении Федерального стандарта оценки «Оценка бизнеса (ФСО № 8)» [Электронный ресурс]: приказ Минэкономразвития Российской Федерации от 1 июня 2015 г. № 326. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

совый результат (чистую прибыль) на определенный плановый период, естественно, исходя из уровней рентабельности по каждому виду экономической деятельности, осуществляемой организацией.

Стоимость финансовых активов (P) в методах дисконтирования считается равной дисконтированной величине финансового потока за период времени (n лет) с добавлением рыночной стоимости актива в конце периода, дисконтированная к первичному моменту времени [6]:

$$P = \sum_{i=1}^n \frac{d_i}{(1+r)^i} + \frac{A}{(1+r)^n}, \quad (4)$$

где d_i – платежи (элементы финансового потока в конце i -го периода);

r – ставка дисконтирования;

A – стоимость актива (рыночная);

n – срок воздействия (срок фактора ущерба по дням или месяцам).

Что касается ставки дисконтирования, то, как известно, при сравнении эффективности инвестиционных проектов и выполнении расчетов финансирования она обычно отражает структуру капитала компании и возможность воспроизводства.

В этом случае необходимо отметить, что существует следующий общепринятый подход: в каждом конкретном случае приведенного анализа, при оценивании капитальных активов или инвестиционного проектирования, ставка дисконтирования специально рассчитывается и выбор обосновывается.

Ставку дисконтирования (r) можно получить, воспользовавшись предложенной в 1964 г. У. Шарпом моделью оценки капитальных активов *Capital Asset Pricing Model (CAPM)* для оценки будущей доходности акций, капитала компаний. Она определяется по следующей стандартной формуле:

$$r = r_f + \beta \times (r_m - r_f), \quad (5)$$

где r_f – безрисковая ставка доходности (%);

r_m – среднерыночная ставка доходности (%);

β – коэффициент для конкретной отрасли;

$(r_m - r_f)$ – премия за риск вложения в акции.

В случае анализа второй ситуации рассмотрим альтернативный (косвенный) механизм действий оценки упущенной выгоды, который включает в себя следующие основные этапы:

1. *Определение периода воздействия фактора ущерба.* К примеру, можно определить период воздействия нарушенного производственного процесса организации или период лишения права управлять собственными счетами организации в случае замораживания их Федеральной службой судебных приставов.

2. *Ретроспективный анализ.* Прогноз выручки от продаж за прошедший период коммерческого оборота, основанный на темпах роста предыдущих периодов, доли затрат, связанных с ее получением. В ходе данного анализа принципиально рассмотреть все источники доходов организации, включая ожидаемые и вероятные доходы.

3. *Определение процентной ставки.* На основе ситуационных и методологических подходов в качестве используемой процентной ставки, к примеру, может быть использована либо ожидаемая доходность инвестиции, либо безрисковая ставка доходности, либо расчетная ставка банковской процентной ставки, либо ставка, полученная по моделям CAPM и WACC.

4. *Выполнение расчета денежных средств по формуле сложных процентов.* В рамках данного описанного механизма рассчитанная выше сумма операционной прибыли вкладывается под процентную ставку за единицу времени (день, месяц, год).

Рассмотрим на конкретном примере механизм действия рентабельности капитала по годам с использованием только выборки показателей из финансовых отчетностей компании. Данный пример показан для тех случаев, когда в ходе ретроспективного анализа выясняется, что годовые разбивки доходов и расходов не отличаются от показателей, изложенных в финансовых отчетностях.

Для понимания последующих расчетов считаю небезынтересным представить известные формулы как расчета рентабельности собственного капитала (ROE) с учетом использования заемных средств, так и расчета рентабельности всего собственного и заемного капитала (R) [7]:

$$ROE = \frac{\text{Чистая прибыль}}{\text{Собственный капитал}} \times 100, \quad (6)$$

$$R = \frac{\text{Операционная прибыль}}{\text{Вложенный капитал}} = \frac{EBIT}{D + E} \quad (7)$$

С целью иллюстрации работы механизма расчета условно примем следующие исходные показатели производственной компании:

E – величина собственного капитала – 6 575 000 руб.;

D – величина заемного капитала – 5 000 000 руб.;

T – 18%³;

r – процентная ставка по заемному капиталу – 11%, а также годовые балансовые показатели производственной компании, в том числе операционная прибыль ($EBIT$) – прибыль до выплаты процентов и налога на прибыль (табл. 1).

³ Налоговый кодекс Республики Армения [Электронный ресурс]. URL: https://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=104847 (дата обращения: 08.12.2020).

Таблица 1

Балансовые показатели компании

	2016 г.	2017 г.	2018 г.	2019 г.	Среднее значение	2020 г., в конце периода
Операционная прибыль (тыс.руб.)	2 500.0	3 000.0	1 800.0	2 200.0	2 375.0	X
Весь капитал (тыс. руб.)	10 000.0	11 000.0	12 500.0	12 800.0	11 575.0	3 000.0
Рентабельность (%)	25.00	27.27	14.40	17.19	20.52	20.52

Рассматривая данный конкретный пример, резонно задаться следующим вопросом: какую операционную прибыль в пределах указанных параметров следовало бы ожидать организации в 2020 г. в течение периода воздействия фактора ущерба, с учетом 13 млн руб. балансовой стоимости всего капитала (отметим, что при данном механизме действий распределение чистой прибыли по годам не учитывается) и полученной в среднем значении рентабельности – 20.52 % при условии, что конец года перенесен на конец данного расчетного периода. В ходе бесхитростных расчетов ожидаемая операционная прибыль за 2020 г. составит $X = 13\,000\,000 \times (2\,375\,000 / 11\,575\,000 \times 100) \approx 13\,000\,000 \times 20.5183\% = 2\,667\,379$ руб, а операционная прибыль, рассчитанная пропорционально, за период воздействия фактора ущерба в том же году при периоде равном одному месяцу составит $X \times 1/12 \approx 222\,281.58$ руб.

Для получения чистой прибыли необходимо из среднего значения операционной прибыли вычесть проценты по кредиту и налог на прибыль. Таким образом, чистая прибыль составит $2\,375\,000 - (2\,375\,000 \times 18\% + 5\,000\,000 \times 11\%) = 1\,397\,500$ руб.

Общеизвестно, что под наращением понимают приведение к моменту в будущем, которое выполняется путем умножения денежных потоков предыдущего периода на коэффициент наращивания (или процентную ставку).

Здесь необходимо сослаться на процентную ставку, полученную по модели оценки средневзвешенной стоимости капитала *Weighted Average Cost of Capital (WACC)*, которая может быть использована также при расчетах дисконтирования в качестве нормы процентной ставки по формуле:

$$WACC = k_d \times (1-T) \times \frac{D}{D+E} + k_e \times \frac{E}{E+D} \quad (8)$$

С помощью приведенной выше формулы для выведения средневзвешенной стоимости капитала, с учетом, того что процентная ставка по заемному капиталу k_d составляет 11 %, был рассчитан показатель рентабельности собственного капитала k_e , т. е. $(POE) = (2\,375\,000 - (2\,375\,000 \times 18\% + 5\,000\,000 \times$

$11\%)) / 6\,575\,000 \times 100 = 21.25\%$. В результате выполненных расчетов, с учетом вышеприведенных данных, средневзвешенная стоимость капитала компании (*WACC*) составляет 15.97 (%).

На основании вышеизложенных пошаговых расчетов при производстве финансово-экономических экспертных исследований возникает необходимость ответить на следующий вопрос: сколько составит упущенная выгода компании на 1 января 2021 г. в результате месячного нарушения производства?

В этом случае дальнейший расчетный механизм включает в себя следующее:

Учитывая, что, помимо неполученного дохода или упущенной выгоды, в январе следовало рассчитать дополнительные доходы, ожидаемые в течение последующих 11 месяцев, пропорционально полученный средний показатель налогооблагаемой прибыли (точнее прибыли до выплаты процентов за кредит и налога на прибыль) должен быть внедрен в формулу сложных процентов путем принятия процентной ставки полученного от расчета *WACC*.

Имея формулу сложных процентов, предполагается, что проценты реинвестируются и в будущий момент времени получается сумма FV_t^4 :

$$FV_t = PV(1+i)^t, \quad (9)$$

где FV_t – будущая стоимость;

PV – первоначальная сумма операционной прибыли;

i – годовая процентная ставка (в нашем примере годовая ставка, полученная от расчета *WACC*);

t – будущий момент времени (количество лет, месяцев, дней).

Таким образом, в ходе расчетов будет получена полная сумма, которую пострадавший субъект вправе получить через 11 месяцев при восстановлении месячной упущенной выгоды и которая составит $222\,281.58 \times (1 + 15.97/100/12)^{11} \approx 257\,068.99$ (руб).

⁴ URL: https://ru.wikipedia.org/wiki/Дисконтированная_стоимость (дата обращения: 08.12.2020).

В дополнение к вышеприведенным расчетам необходимо отметить, что из полученной суммы вычитаются НДС и налог на прибыль, т. е. эта сумма в отчетах организации должна быть отражена как полученная выручка с целью расчета НДС, а также включена в валовой доход для расчета налога на прибыль.

Учитывая вышеперечисленные подходы, простые с точки зрения логики доказуемые связи, пошаговую последовательность действий, приведенных для первой и второй ситуаций, все это позволит провести расчет вероятностного характера упущенной выгоды при ситуационном анализе различных проблем. Следуя перечисленным простым рекомендациям, возможно избежать применения немалого количества научно несистематизированных, трудоемких экономико-математических методов и оценочных категорий, тем самым исключить нецелесообразность использования последних в судебных финансово-экономических экспертизах.

Список литературы:

1. *Городилов М. А.* Методика расчета упущенной выгоды в финансово-экономических экспертизах // *Аудиторские ведомости*. 2016. № 10.
2. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации. URL: <http://stgkrf.ru/15> (дата обращения: 08.12.2020).
3. *Жарский Д. П.* Оценка упущенной выгоды в рамках судебной экспертизы // *Вестник Московского государственного юридического университета имени О. Е. Кутафина*. 2016. № 7 (23).
4. *Попова Л. И.* Особенности оценки земель сельскохозяйственного назначения при определении размера компенсации в случае изъятия или временного занятия для государственных нужд // *Имущественные отношения в Российской Федерации*. 2016. № 1 (172).
5. *Косорукова И. В., Мирзоян Н. В.* Проблемы оценки упущенной выгоды в расчете материального ущерба в современных российских условиях // *Имущественные отношения в Российской Федерации*. 2018. № 12 (207).
6. *Мамиконян К. О.* Подходы оценки рыночной стоимости компании методом дисконтирования будущих денежных потоков при проведении финансово-экономических экспертиз // *Проблемы и вопросы современной науки. Тенденции развития науки и образования*. 2018. № 1 (1).
7. *Корпоративные финансы: учебник для вузов / под ред. М. В. Романовского, А. И. Вострокнутовой. Стандарт третьего поколения. Санкт-Петербург, 2011.*

Для цитирования:

Мамиконян Карен Оганесович. Методика расчета упущенной выгоды в рамках финансово-экономической экспертизы // *Труды Академии управления МВД России*. 2021. № 1 (57). С. 164–169.

Таким образом, в ходе анализа вышеописанных двух ситуаций, когда в рамках доходного подхода расчет упущенной выгоды был реализован как дисконтирование будущих денежных потоков (расчет текущей стоимости недополученных доходов или начисление процентов, т. е. капитализирование недополученных доходов) по формуле сложных процентов, с точки зрения видимости доказательных связей предложен более доступный алгоритм проведения финансово-экономических экспертиз с целью логического, достоверного обоснования в суде выводов экспертных исследований. Кроме того, поскольку ситуация по выявлению упущенной выгоды не может иметь других описаний кроме вышеприведенных, то с точки зрения системной методологии более целесообразно и с практической точки зрения более эффективно руководствоваться предложенной в статье методикой.

References:

1. *Gorodilov M. A.* Metodika rascheta upushchennoj vygody v finansovo-ekonomicheskikh ekspertizah // *Auditorskije vedomosti*. 2016. № 10.
2. *Kommentarij k Grazhdanskomu kodeksu Rossijskoj Federacii*. URL: <http://stgkrf.ru/15> (data obrashcheniya: 08.12.2020).
3. *Zharskij D. P.* Assessment of lost profits in the framework of forensic examination // *Courier of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)*. 2016. № 7 (23).
4. *Popova L. I.* Osobennosti ocenki zemel' sel'skohozyajstvennogo naznacheniya pri opredelenii razmera kompensacii v sluchae iz'yatiya ili vremennogo zanyatiya dlya gosudarstvennyh nuzhd // *Imushchestvennye otnosheniya v Rossijskoj Federacii*. 2016. № 1 (172).
5. *Kosorukova I. V., Mirzoyan N. V.* Problemy ocenki upushchennoj vygody v raschyote material'nogo ushcherba v sovremennyh rossijskikh usloviyah // *Imushchestvennye otnosheniya v Rossijskoj Federacii*. 2018. № 12 (207).
6. *Mamikonyan K. O.* Podhody ocenki rynochnoj stoimosti kompanii metodom diskontirovaniya budushchih denezhnyh potokov pri provedenii finansovo-ekonomicheskikh ekspertiz // *Problemy i voprosy sovremennoj nauki. Tendencii razvitiya nauki i obrazovaniya*. 2018. № 1 (1).
7. *Korporativnye finansy: uchebnik dlya vuzov / pod red. M. V. Romanovskogo, A. I. Vostroknutovoj. Standart tret'ego pokoleniya. Sankt-Peterburg, 2011.*

For citation:

Mamikonyan Karen Oganosovich. Methodology for calculating lost profits in the framework of financial and economic expertise // *Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia*. 2021. № 1 (57). P. 164–169.

ЕКАТЕРИНА СЕРГЕЕВНА ХОЗИКОВА,
ведущий научный сотрудник отдела
по исследованию стратегических проблем управления
научно-исследовательского центра,
кандидат юридических наук
Академия управления МВД России
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: Khozikova@mail.ru

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

ORCID 0000–0001–6717–7802

УДК 341.231.14

Дата поступления: 18 мая 2020 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2021 г.

EKATERINA SERGEEVNA KHOZIKOVA,
Leading Researcher of the Department
for the Study of Strategic Management Problems
of the Research Center,
Candidate of Law
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi i Alexandra Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: Khozikova@mail.ru

Scientific specialty:
12.00.02 — Constitutional Law;
Constitutional Judicial Process;
Municipal Law.

Права заключенных под стражу и осужденных к лишению свободы в России в постановлениях Европейского Суда по правам человека

The rights of prisoners in custody and those sentenced to imprisonment in Russia in the decisions of the European Court of Human Rights

Аннотация

Актуальность темы исследования: проблема обеспечения и защиты прав заключенных под стражу и осужденных к лишению свободы в нашей стране имеет длительную историческую ретроспективу. Значительное число обращений в Европейский Суд по правам человека составляют жалобы в отношении Российской Федерации заключенных под стражу и осужденных к лишению свободы на неудовлетворительные условия содержания и перевозки. В своих постановлениях Европейский Суд по правам человека неоднократно указывал на нарушение со стороны Российской Федерации прав заключенных под стражу и осужденных к лишению свободы.

Постановка проблемы: исходя из анализа постановлений Европейского Суда по правам человека, вынесенных в отношении Российской Федерации по жалобам заключенных под стражу и осужденных к лишению свободы, очевидно наличие системных проблем в обеспечении прав этой категории лиц, уже претерпевающих значительные ограничения своих прав в связи

Annotation

The relevance of the research: the problem of ensuring and protecting the rights of prisoners in custody and those sentenced to imprisonment in our country has a long historical retrospective. A significant number of appeals to the European Court of Human Rights are complaints against the Russian Federation of prisoners in custody and sentenced to imprisonment for unsatisfactory conditions of detention and transportation. In its rulings, the European Court of Human Rights has repeatedly pointed to the violation by the Russian Federation of the rights of prisoners in custody and those sentenced to imprisonment.

The problem statement: Based on the analysis of the judgments of the European Court of Human Rights issued against the Russian Federation on complaints of prisoners in custody and sentenced to imprisonment, it is obvious that there are systemic problems in ensuring the rights of this category of persons who are already undergoing significant restrictions on their rights

с совершенными преступлениями. Пилотные постановления, вынесенные в отношении России по данной категории дел, свидетельствуют о пока еще недостаточных мерах правового, организационного, методического и иного характера, предпринимаемых для надлежащего обеспечения прав и свобод заключенных под стражу и осужденных к лишению свободы.

Цели и методы исследования: целью настоящего исследования является приращение научных знаний в области обеспечения прав заключенных под стражу и осужденных к лишению свободы в России, находящих правовую интерпретацию в постановлениях Европейского Суда по правам человека. Методологическую основу составил комплекс общенаучных и частнонаучных методов, среди которых: диалектический метод познания, статистический, логический, системно-структурный и формально-юридический методы, метод анализа документов.

Результаты и ключевые выводы: важность обеспечения прав заключенных под стражу и осужденных к лишению свободы заключается в том, что они уже претерпевают негативные последствия совершенных ими преступлений. Задача государства – минимизировать негативные последствия их пребывания в изоляции от общества, в том числе путем создания минимальных надлежащих условий перевозки, содержания, а также возможности самостоятельно защитить свои права.

В числе мер по повышению защиты прав заключенных под стражу и осужденных следует указать:

- введение законодательного запрета на помещение в следственные изоляторы лиц при достижении пределов наполнения (в таком случае лица должны направляться в ближайший по расстоянию следственный изолятор);

- возможность заключенных под стражу и осужденных обращаться для защиты своих прав в государственные органы и к должностным лицам на конфиденциальной основе. Также целесообразно рассмотрение вопроса о введении еженедельной видеоконференцсвязи заключенных и соответствующих прокуроров, что позволит повысить информированность о действительном положении заключенных;

- возбуждение уголовного дела по факту получения заключенным под стражу или осужденным травм, которые, согласно заключению судебно-медицинской экспертизы, не могли быть нанесены собственноручно.

Ряд принимаемых мер должен быть направлен на контроль и обоснованность продления срока содержания под стражей, обоснованность срока рассмотрения дела в суде, что позволит избежать формального подхода и необоснованного продления срока содержания под стражей и чрезмерно длительного судебного разбирательства.

in connection with the crimes committed. The pilot rulings issued against Russia in this category of cases indicate that there are still insufficient legal, organizational, methodological and other measures taken to properly ensure the rights and freedoms of prisoners in custody and those sentenced to imprisonment.

The objectives and methods of research: the purpose of this study is to increase scientific knowledge in the field of ensuring the rights of prisoners in custody and sentenced to imprisonment in Russia, which are legally interpreted in the decisions of the European Court of Human Rights. The methodological basis is a complex of general scientific and private scientific methods, including: dialectical method of cognition, statistical, logical, system-structural and formal-legal methods, the method of document analysis.

The results and key findings: the importance of ensuring the rights of prisoners in custody and those sentenced to deprivation of liberty is that they are already suffering the negative consequences of the crimes they have committed. The task of the state is to minimize the negative consequences of their isolation from society, including by creating minimum appropriate conditions for transportation, maintenance, as well as the ability to independently protect their rights.

Measures to improve the protection of the rights of prisoners in custody and convicted persons should include:

- the introduction of a legislative ban on the placement of persons in pre-trial detention centers when the filling limits are reached (in this case, the persons must be sent to the nearest pre-trial detention center);

- the ability of prisoners in custody and convicted persons to apply for the protection of their rights to state bodies and officials on a confidential basis. Also is reasonable considering the introduction of a weekly video conferencing prisoners and the relevant prosecutors that will allow to raise awareness about the real situation of prisoners;

- initiation of a criminal case on the fact that a prisoner or convicted person received injuries that, according to the conclusion of the forensic medical examination, could not have been inflicted with his own hand.

A number of measures taken should be aimed at monitoring and justifying the extension of the period of detention, the validity of the period of consideration of the case in court, which will avoid a formal approach and an unjustified extension of the period of detention and an excessively long trial.

Ключевые слова: Европейский Суд по правам человека; заключенные под стражу; осужденные к лишению свободы; права и свободы человека и гражданина; пытки, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение; справедливое судебное разбирательство; эффективное средство правовой защиты.

Keywords: European Court of Human Rights; prisoners in custody; persons sentenced to deprivation of liberty; human and civil rights and freedoms; torture, inhuman or degrading treatment; fair trial; effective remedy.

Проблема обеспечения и защиты прав заключенных под стражу и осужденных к лишению свободы в нашей стране имеет длительную историческую ретроспективу. Ее актуализация произошла в связи со вступлением России в Совет Европы и подписанием Конвенции о защите прав человека и основных свобод (далее – Конвенция) и протоколов к ней¹. Разработчикам Конвенции удалось максимально четко и лаконично сформулировать основные права и свободы, на защиту и восстановление которых направлена деятельность Европейского Суда по правам человека (далее – ЕСПЧ).

Президент Российской Федерации В. В. Путин, выступая на ежегодном расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации 17 марта 2020 г., отметил, что несмотря на предпринимаемые меры, количество нарушений прав осужденных остается значительным [1].

Однако изучение проблемы позволяет говорить о нарушениях прав лиц с момента их заключения под стражу.

Следует согласиться с авторами коллективной монографии «Права человека и правовая инфильтрация идей Европейского Суда по правам человека в правовую систему Российской Федерации», подготовленной С. А. Комаровым, И. В. Лаптевой, Д. И. Титенковым, что «соблюдение прав человека в местах принудительного содержания является одной из наиболее четко регламентированных, но одновременно и запущенных правозащитных проблем. С одной стороны, эти права в полном объеме гарантированы Конституцией Российской Федерации и действующим уголовно-исполнительным законодательством, с другой стороны – права лиц в местах принудительного содержания часто нарушаются» [8, с. 181].

Для защиты своих прав заключенные под стражу и осужденные к лишению свободы могут использовать различные внутригосударствен-

ные и международные механизмы. Это обращения в аппарат Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, заявления в адрес Генерального прокурора Российской Федерации и подчиненных ему прокуроров, обжалования действий и бездействия должностных лиц в суде, обращения в Комитет по правам человека ООН, подача жалоб в ЕСПЧ.

Каждый из указанных механизмов позволяет заключенным под стражу и осужденным к лишению свободы обращаться для защиты своих прав.

Как отмечает А. Е. Симонова, ЕСПЧ «является своеобразным правовым и социально-культурным феноменом, выступая для многих олицетворением своеобразной высшей степени справедливого судебного разбирательства» [11, с. 65–66].

Именно этим во многом обусловлено преимущество обращения в ЕСПЧ после исчерпания внутригосударственных механизмов защиты по сравнению с иными региональными и международными способами защиты. Объективность решений ЕСПЧ обеспечивается рядом внутригосударственных и международно-правовых институциональных гарантий:

- наднациональный характер решений (ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации);
- независимость и беспристрастность судей (ст. 21 Конвенции);
- толкование и применение положений Конвенции и протоколов к ней (ст. 32 Конвенции);
- обязательность исполнения государствами постановлений ЕСПЧ по делам, в которых они являются сторонами (ст. 46 Конвенции).

П. В. Тепляшин, О. В. Обернихина указывают, что «обязательность исполнения решений, их реальное эффективное исполнение и соблюдение, незыблемость правовых позиций в правовой системе государства отражают эффективность работы ЕСПЧ по созданию единых международно-правовых стандартов и их обеспечению в рамках правовых систем государств» [13, с. 69].

Указанные причины обуславливают значительное число обращений в ЕСПЧ с жалобами в отношении Российской Федерации.

Всего на 1 января 2021 г. на рассмотрении в ЕСПЧ находилось 41 700 жалоб на юрисдикционные акты различных стран Европы

¹ Конвенция о защите прав человека и основных свобод, заключена в г. Риме 4 ноября 1950 г. (с изм. от 13.05.2004) (вместе с «Протоколом № 1», подписан в г. Париже 20 марта 1952 г., «Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней», подписан в г. Страсбурге 16 сентября 1963 г., «Протоколом № 7», подписан в г. Страсбурге 22 ноября 1984 г.) // СЗ РФ. 2001. № 2. Ст. 163.

(на 1 января 2020 г. – 44 500, на 1 января 2019 г. – 43 100, на 1 января 2018 г. – 63 350).

Наибольшее число жалоб, ожидающих рассмотрения, подано в отношении России – 13 645, или 32,7 % от общего количества жалоб, находящихся на рассмотрении (на 1 января 2020 г. – 15 037, или 33,8 %, на 1 января 2019 г. – 11 745, или 27,3 %, на 1 января 2018 г. – 7 747, или 12,2 %).

А. М. Кононов, А. А. Опалева, объясняя такое положение, указывают, что значительное количество «обращений граждан в ЕСПЧ поддерживается ростом правовой культуры и правовой информированности населения страны, возросшей активностью правозащитных организаций и адвокатских сообществ». Среди других причин большого числа обращений в ЕСПЧ данные авторы называют наличие нерешенных проблем в работе по искоренению фактов нарушения законности, ущемление прав и свобод человека и гражданина в деятельности сотру-

ников органов внутренних дел, а также несоответствие некоторых положений российского законодательства требованиям международно-правовых актов [6, с. 196].

Всего в 2020 г. в отношении Российской Федерации ЕСПЧ вынесено 185 решений, из них в 173 признано хотя бы одно нарушение Конвенции, в том числе пытки – 13, жестокое обращение – 41 (в 2019 г. – 198 решений, из них в 186 признано хотя бы одно нарушение Конвенции, в том числе пытки – 1, жестокое обращение – 57; в 2018 г. – 248 решений, из них в 238 установлено хотя бы одно нарушение Конвенции, в том числе: пытки – 4, жестокое обращение – 99; в 2017 г. – 305 решений, из них в 293 установлено нарушение хотя бы одной статьи Конвенции, пытки – 8, жестокое обращение – 107) [3].

Общие данные по постановлениям, вынесенным ЕСПЧ в отношении России о нарушении ст. 3, 5, 6 и 13 Конвенции, приведены в таблице².

Таблица

Сведения о постановлениях, вынесенных ЕСПЧ в отношении России о нарушении ст. 3, 5, 6 и 13 Конвенции

	Ст. 3 – запрещение пыток	Ст. 3 –запре- щение бесче- ловечного или унижающего достоинство обращения	Ст. 5 – право на свободу и личную не- прикосновен- ность	Ст. 6 –право на справедли- вое судебное разбиратель- ство	Ст. 6 –право на разбира- тельность дела в разумный срок	Ст. 13 –право на эффектив- ное средство правовой защиты	Всего постановле- ний в отноше- нии России, устанавлива- ющих хотя бы одно наруше- ние Конвен- ции
2002	–	1	1	1	1	–	2
2003	–	–	4	3	1	–	5
2004	4	4	7	2	6	4	13
2005	–	7	11	45	21	7	81
2006	3	9	19	64	18	12	96
2007	1	25	47	127	11	23	175
2008	7	63	67	159	20	59	233
2009	3	84	109	74	34	73	210
2010	7	102	89	55	29	55	204
2011	6	62	68	40	13	58	121
2012	7	48	64	36	8	17	122
2013	7	49	63	25	7	30	119
2014	1	50	56	24	3	30	122
2015	4	44	58	19	6	22	109
2016	–	64	153	41	15	50	222
2017	8	107	116	59	6	83	293
2018	4	99	99	46	5	67	238
2019	1	57	90	61	1	43	186
2020	13	41	82	54	2	27	173
Общее количество постанов- лений	76	916	1203	935	207	660	2724

² Таблица составлена с использованием годовых отчетов ЕСПЧ за 2002–2020 гг., опубликованных на официальном сайте Европейского Суда по правам человека. URL: <https://www.echr.coe.int>. (дата обращения: 30.01.2021).

Анализируя приведенные данные, следует отметить, что общее количество нарушений по указанным статьям составляет 3 997. Это превышает общее число вынесенных ЕСПЧ постановлений в отношении Российской Федерации, так как зачастую в одном постановлении устанавливается нарушение сразу нескольких положений Конвенции.

У различных авторов нет единого мнения относительно общего количества постановлений ЕСПЧ в отношении России по жалобам заключенных под стражу и осужденных. В научных источниках данные варьируются от 80 до 200 постановлений [2, с. 117; 12, с. 47].

Остановимся подробнее на некоторых постановлениях, в которых ЕСПЧ установлено нарушение со стороны Российской Федерации прав заключенных под стражу и осужденных к лишению свободы в России.

Весьма символично, что первым делом, принятым к рассмотрению ЕСПЧ по жалобе гражданина Российской Федерации, стало постановление, в котором заявитель указывал на длительность и неудовлетворительные санитарные условия содержания в следственном изоляторе, необоснованную продолжительность расследования и рассмотрения возбужденного в отношении него уголовного дела («Калашников против Российской Федерации»³).

В обоснование жалобы заявитель ссылался на переполненность камеры, отсутствие условий для полноценного сна, так как одно спальное место предназначалось для двух или трех человек, отсутствие вентиляции, постоянный запах табачного дыма, наличие насекомых, отсутствие приватности при пользовании туалетом, нахождение в камере вместе с больными сифилисом и туберкулезом. Представленное заключение медицинской экспертизы подтвердило наличие у заявителя ряда заболеваний: нейроциркуляторной дистонии, астеноневротического синдрома, хронического гастродуоденита, микоза, грибковых инфекционных заболеваний. Общий срок содержания В. Е. Калашникова в следственном изоляторе ИЗ-47/1 г. Магадана составил более 4 лет и 9 месяцев (с 29 июня 1995 г. по 20 октября 1999 г. и с 9 декабря 1999 г. по 26 июня 2000 г.).

Заявителем в период с 1995 по 1999 г. было подано не менее 15 ходатайств об освобождении его из-под стражи. Все ходатайства были отклонены по мотиву совершения заявителем тяжкого преступления (заявителю было предъявлено обвинение в незаконном присвоении денежных средств банка и 2 050 000 акций, принадлежав-

ших акционерной компании) и в связи с возможностью, находясь на свободе, воспрепятствовать установлению истины по делу.

В своем постановлении ЕСПЧ установил, что имело место нарушение ст. 3, п. 3 ст. 5 и п. 1 ст. 6 Конвенции и присудил заявителю 5 000 евро в качестве компенсации морального вреда.

Правовая позиция ЕСПЧ по данному делу выразилась в том, что условия содержания заявителя под стражей в сочетании с длительностью срока содержания в неблагоприятных условиях приравниваются к унижающему достоинство обращению, тем самым имело место нарушение ст. 3 Конвенции.

Нарушение п. 3 ст. 5 Конвенции выразилось в превышении разумного срока пребывания В. Е. Калашникова под стражей. Длительность заключения в трактовке ЕСПЧ не может быть обоснована только возможностью воспрепятствовать расследованию, особенно, когда сбор доказательств уже завершен, и дело находится на рассмотрении в суде.

Кроме того, по делу имело место нарушение п. 1 ст. 6 Конвенции в части превышения разумного срока рассмотрения дела судом. Обосновывая свою позицию, ЕСПЧ признал, что длительные перерывы в заседаниях, связанные с отводом судьи, передачей дела на рассмотрение в другой суд, загруженностью суда, не могут служить оправданием столь длительного рассмотрения дела в суде.

ЕСПЧ придает запрету на применение пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения абсолютный характер [4, с. 138]. Данный тезис находит свое подтверждение в постановлениях ЕСПЧ, вынесенных по делам в отношении различных государств, например, по делу «Лабита против Италии» (*Labita v. Italy*) (жалоба № 26772/95), «Кудла против Польши» (*Kudla v. Poland*) (жалоба № 30210/96), «Дугоз против Греции» (*Dougoz v. Greece*) (жалоба № 40907/98), «Валасинас против Литвы» (*Valasinas v. Lithuania*) (жалоба № 22558/98) и др.

В деле «Худоеров (Khudoerov) против Российской Федерации»⁴ заявитель указывал на неудовлетворительные условия содержания под стражей и при перевозке в здание суда и обратно, а также необоснованность продления срока содержания под стражей. Камеры, в которых содержался заявитель, были переполнены, в связи с чем заключенным приходилось спать по очереди, система вентиляции отсутствовала, питание было скудным, металлические жалюзи

³ Дело «Калашников против Российской Федерации»: постановление ЕСПЧ от 15 июля 2002 г. (жалоба № 47095/99) // Рос. газ. 2002. 17 окт. № 197.

⁴ Дело «Худоеров (Khudoerov) против Российской Федерации»: постановление ЕСПЧ от 8 ноября 2005 г. (жалоба № 6847/02) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2006. № 7.

на окнах препятствовали доступу естественного света. Вместе с ним в камере содержались больные туберкулезом, гепатитом, чесоткой и ВИЧ. Санитарная обработка камеры не проводилась, что привело к распространению грызунов и насекомых. Во время содержания под стражей заявителя доставляли в суд 205 раз, из них 185 раз — на заседания по факту предъявленного ему обвинения и 20 раз — по вопросам продления срока содержания под стражей. Автомобиль для перевозки всегда был переполнен, в одиночном боксе его перевозили с другим заключенным, время в пути составляло не менее часа, так как по пути автофургон заезжал в другие учреждения.

Многочисленные ходатайства о применении к заявителю более мягкой меры пресечения были отклонены по мотиву предъявления ему обвинения в совершении особо тяжкого преступления, связанного с незаконным оборотом наркотических веществ, а также в связи с отсутствием в г. Владимире постоянного места жительства, наличием гражданства Республики Таджикистан и возможностью скрыться, находясь на свободе. Общая продолжительность содержания под стражей Худоерова составила более 4 лет и 3 месяцев (с 16 февраля 2000 г. по 28 мая 2004 г.).

В данном деле ЕСПЧ установил нарушение ст. 3 (условия содержания и перевозки), п. 1 ст. 5 (содержание под стражей в отсутствие на это решения уполномоченного органа), п. 3 ст. 5 (необоснованная продолжительность содержания под стражей), п. 4 ст. 5 Конвенции (чрезмерная продолжительность рассмотрения кассационных жалоб и их не рассмотрение по существу) и присудил заявителю 50 000 евро в качестве компенсации морального вреда.

Нарушение ст. 3 Конвенции в данном деле заключалось в содержании заявителя под стражей в условиях, не отвечающих требованиям санитарно-гигиенической безопасности, в отсутствии возможности общаться с родственниками на таджикском языке и иметь личное пространство в камере, которые сочетались с длительностью содержания под стражей.

Нарушение п. 4 ст. 5 Конвенции заключалось в необоснованной продолжительности рассмотрения жалоб заявителя. Поданное им ходатайство об освобождении не было рассмотрено «безотлагательно», поданные им кассационные жалобы о продлении срока содержания под стражей не были рассмотрены по существу. Кроме того, ЕСПЧ по своей инициативе рассмотрел вопрос о нарушении п. 1 ст. 6 Конвенции и пришел к выводу, что продолжительность процесса не соответствовала требованию разумного срока.

Нарушение условий перевозки заключенных, наряду с неудовлетворительными условиями содержания, является одним из наиболее распространенных доводов, указывающих на нарушение ст. 3 Конвенции.

Аналогичные правовые позиции были высказаны ЕСПЧ по делу «Мансур против Турции» (Mansur v. Turkey) от 8 июня 1995 г., «Мюллер против Франции» (Muller v. France) от 17 марта 1997 г., «Илийков против Болгарии» (Ilijkov v. Bulgaria) от 26 июля 2001 г. (жалоба № 33977/96), «Пирс против Греции» (Peers v. Greece) (жалоба № 28524/95) и др.

В деле «Смирновы (Smirnova) против Российской Федерации»⁵ заявительницы указывали на необоснованную продолжительность заключения под стражей и расследования возбужденного против них уголовного дела, а одна из заявительниц — на незаконное изъятие ее паспорта сотрудниками правоохранительных органов.

По возбужденному 5 февраля 1993 г. уголовному делу сестры Смирновы обвинялись в мошенничестве в особо крупном размере.

9 января 2002 г. Тверской районный суд г. Москвы признал обеих заявительниц виновными и приговорил первую заявительницу — Е. П. Смирнову — к 8 годам лишения свободы, а вторую — И. П. Смирнову — к 6 годам лишения свободы.

9 апреля 2002 г. уголовное дело было прекращено в связи с истечением сроков давности. В общей сложности Е. П. Смирнова содержалась под стражей 4 года 3 месяца и 29 дней, И. П. Смирнова — 1 год 6 месяцев и 16 дней.

ЕСПЧ постановил, что имело место нарушение п. 1 и 3 ст. 5 и п. 1 ст. 6 Конвенции в отношении обеих заявительниц. В отношении Е. П. Смирновой признано нарушение ст. 8 Конвенции в связи с необоснованным изъятием у нее паспорта. Обосновывая нарушение Российской Федерацией п. 1 и 3 ст. 5 Конвенции, ЕСПЧ указал, что ссылки на серьезность обвинений, указание на личностные характеристики заявительниц без конкретных формулировок, заключение под стражу из-за неявки в суд без указания каких-либо деталей и рассмотрения возможности применения мер пресечения, не связанных с лишением свободы, не были достаточно обоснованными для столь длительного содержания под стражей.

Изъятие паспорта у Е. П. Смирновой в правовом смысле представляло собой вмешательство в ее частную жизнь, так как без данного документа она не могла устроиться на работу, со-

⁵ Дело «Смирновы (Smirnova) против Российской Федерации»: постановление ЕСПЧ от 24 июля 2003 г. (жалобы № 46133/99 и 48183/99) // Бизнес-адвокат. 2003. № 20.

вершать нотариальные действия, обращаться за медицинской помощью, заключать брак, совершать иные юридически значимые действия.

Как констатировал ЕСПЧ в ряде постановлений, продление срока содержания под стражей является необоснованным, если следственные органы не представили новых, объективных доказательств необходимости применения именно этой самой строгой меры пресечения. ЕСПЧ признал, что неизменное указание на тяжесть совершенного преступления и возможность воспрепятствовать расследованию, особенно если сбор доказательств уже завершен, и лицу предъявлено обвинение, не может являться достаточным основанием для продления срока содержания под стражей.

В деле «Панченко (Panchenko) против Российской Федерации»⁶ заявитель указывал на чрезмерную длительность содержания под стражей и не проявление должного внимания со стороны судов при рассмотрении вопроса о продлении срока содержания под стражей.

29 августа 1995 г. в отношении заявителя возбуждено уголовное дело по обвинению в грабеже по предварительному сговору, хищении в особо крупных размерах по предварительному сговору, вымогательстве в особо крупных размерах и превышении должностных полномочий и избрана мера пресечения в виде заключения под стражу. Неоднократные ходатайства заявителя об освобождении из-под стражи были отклонены по мотиву тяжести предъявленных заявителю обвинений и его личностных характеристик.

4 февраля 2004 г. уголовное дело в отношении заявителя было прекращено, некоторые пункты обвинения были сняты прокуратурой, а в отношении остальных суд установил, что по ним истек срок давности. В общей сложности заявитель провел под стражей более 4 лет: с 31 августа 1995 г. по 29 февраля 2000 г.

ЕСПЧ установил, что в данном деле имело место нарушение п. 3 и 4 ст. 5, п. 1 ст. 6 Конвенции, и присудил 4 000 евро в качестве компенсации морального вреда.

Нарушение п. 1 ст. 6 Конвенции заключалось в несоблюдении требований разумного срока при судебном разбирательстве дела заявителя. К затягиванию привело низкое качество предварительного расследования дела, неоднократные возвраты на дополнительное расследование, проведение судебных заседаний с большими интервалами. Кроме того, содержание заявителя под стражей в период с 21 сентября по 26 октября 1999 г. было незаконным в связи

с отсутствием решения по кассационной жалобе заявителя на судебное решение о проведении дополнительного расследования.

Таким образом, обобщая решения ЕСПЧ, следует отметить, что Российская Федерация в лице уполномоченных органов и должностных лиц вынуждена признавать нарушения прав, установленных Конвенцией, как в связи с несоответствием мест содержания под стражей санитарно-гигиеническим требованиям, нехваткой личного пространства из-за переполненности камер, так и необоснованным длительным проведением расследования и судебного разбирательства при одновременном содержании обвиняемых под стражей.

Как отмечает один из ведущих специалистов по проблемам деятельности ЕСПЧ в России А. И. Ковлер⁷, толкование ст. 6 Конвенции наполняется новым содержанием, в поле зрения ЕСПЧ попадают масштабные (общеевропейские) проблемы, среди которых повышение требований к оценке доказательств, полученных в результате оперативно-розыскных мероприятий и заранее спланированных действий сотрудников правоохранительных органов [5, с. 95–96].

В деле «Ваньян (Vanuyan) против Российской Федерации»⁸ заявитель указывал, что совершил преступление в результате провокации сотрудников правоохранительных органов. При пересмотре дела в порядке надзора заявитель и его адвокат не были уведомлены о проведении заседания, в связи с чем не имели возможности изложить свою позицию.

ЕСПЧ установил, что в данном деле нарушены п. 1 ст. 6 Конвенции (в части провокации совершения преступления со стороны сотрудников правоохранительных органов), п. 1 и подп. «с» п. 3 ст. 6 Конвенции (необеспечение личного присутствия заявителя и его адвоката на заседании суда надзорной инстанции), и присудил Г. А. Ваньяну 3 000 евро в качестве возмещения морального вреда.

ЕСПЧ отметил, что для того, чтобы снять с частного лица статус «жертвы», национальные органы должны признать прямо или по существу нарушение Конвенции и предоставить компенсацию за него. По данному делу этого сделано не было, суд надзорной инстанции пересмотрел приговор, признав заявителя виновным и приговорив его к меньшему сроку лишения свободы, но не снял с него статус «жертвы».

⁷ Ковлер Анатолий Иванович – судья ЕСПЧ от России с 1998 по 2012 г., доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Российской Федерации.

⁸ Дело «Ваньян (Vanuyan) против Российской Федерации»: постановление ЕСПЧ от 15 декабря 2005 г. (жалоба № 53203/99) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2006. № 7.

⁶ Дело «Панченко (Panchenko) против Российской Федерации»: постановление ЕСПЧ от 8 февраля 2005 г. (жалоба № 45100/98) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2005. № 9.

Нарушение п. 1 ст. 6 Конвенции заключалось в том, что вмешательство правоохранительных органов повлияло на поведение заявителя и спровоцировало совершение им преступления. Использование полученных таким путем доказательств влияло на справедливость судебного разбирательства.

Тем самым ЕСПЧ признал недопустимость провокаций преступления со стороны сотрудников правоохранительных органов, даже если это оправдывалось целью борьбы с преступностью.

Дело «Ананьев и другие (Ananyev and others) против Российской Федерации»⁹ стало важной вехой эволюции правовых позиций ЕСПЧ в отношении Российской Федерации. Данное постановление стало пилотным по проблемам применения пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и отсутствия эффективных внутригосударственных средств правовой защиты.

Отметим, что в отношении Польши также приняты пилотные постановления в связи с переполненностью польских следственных изоляторов: дело «Орховский против Польши» (Orchowski v. Poland) (жалоба № 17885/04) и «Норберт Сикорский против Польши» (Norbert Sikorski v. Poland) (жалоба № 17599/05).

Сущность процедуры пилотного постановления раскрывает Т. Д. Оганесян. Он отмечает, что такое постановление накладывает «на государство-ответчика юридическую обязанность избрать меры общего характера, которые должны быть приняты в национальной правовой системе, то есть меры организационного, административного или законодательного характера, устраняющие причины нарушения Конвенции и не допускающие ее нарушения в дальнейшем» [7, с. 156].

В пилотном постановлении ЕСПЧ указывает государству-ответчику на системную проблему и предлагает принять меры общего и индивидуального характера по решению данной проблемы. Кроме того, ЕСПЧ устанавливает государству-ответчику определенный срок, в течение которого данные меры должны быть реализованы. В течение этого времени ЕСПЧ приостанавливает рассмотрение аналогичных жалоб, чтобы власти государства-ответчика в добровольном порядке могли признать нарушение Конвенции и выплатить заявителям справедливую компенсацию.

Важным процедурным моментом деятельности ЕСПЧ является объединение двух и более жалоб в одно производство. ЕСПЧ при исследовании жалоб, поступивших в разное время

от различных заявителей, в которых указывается на схожие нарушения (например, неудовлетворительные условия содержания в следственных изоляторах в разных субъектах Российской Федерации), может принять решение об их объединении в одно производство.

Заявители по делу «Ананьев и другие (Ananyev and others) против Российской Федерации» утверждали, что содержались под стражей в бесчеловечных и унижающих достоинство условиях и не располагали эффективными внутригосударственными средствами правовой защиты.

С. М. Ананьев содержался в следственном изоляторе № ИЗ-67/1 г. Смоленска с 20 января по 23 марта 2007 г. Камера была переполнена, количество заключенных превышало число имеющихся спальных мест, на одного заключенного приходилось менее 1,25 кв. м личного пространства.

Г. Г. Баширов содержался в следственном изоляторе № ИЗ-30/1 г. Астрахани с 3 мая 2005 г. по 21 мая 2008 г. Камеры, где он содержался, были переполнены, количество заключенных превышало число спальных мест, на одного заключенного приходилось не более 2 кв. м пространства.

В обоих случаях ЕСПЧ установил нарушение ст. 3 и 13 Конвенции и присудил С. М. Ананьеву 2 000 евро, Г. Г. Баширову – 13 000 евро в качестве компенсации морального вреда. Кроме того, ЕСПЧ обязал Российскую Федерацию предоставить возмещение всем жертвам бесчеловечных и унижающих достоинство условий содержания под стражей в российских следственных изоляторах, которые подали свои жалобы до вынесения данного решения, в течение 12 месяцев с даты, когда оно вступит в силу, или с даты, когда их жалобы были коммуницированы властям Российской Федерации.

Принимая данное пилотное постановление, ЕСПЧ указал, что неудовлетворительные условия содержания представляют собой системную проблему в России, которая повлекла многочисленные нарушения ст. 3 и 13 Конвенции, установленные в более чем 80 постановлениях, принятых после первого постановления в 2002 г. по делу В. Е. Калашникова.

Целью пилотного постановления было, во-первых, оказание помощи России в устранении причин, способствующих бесчеловечным условиям содержания в российских следственных изоляторах, во-вторых, отложив рассмотрение аналогичных дел, дать возможность государству-ответчику самостоятельно компенсировать заявителям причиненный ущерб. На момент принятия данного пилотного постановления в ЕСПЧ находилось примерно 250 жалоб аналогичного характера, поданных против России и имеющих для заявителей перспективу удовлетворения.

⁹ Дело «Ананьев и другие (Ananyev and others) против Российской Федерации»: постановление ЕСПЧ от 10 января 2012 г. (жалоба № 42525/07, 60800/08) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. 2012. № 8.

Среди основных проблем, приводящих к нарушению ст. 3 Конвенции, ЕСПЧ назвал следующие: отсутствие достаточного личного пространства в камерах; недостаток спальных мест; неоправданное ограничение доступа естественного освещения и воздуха; отсутствие уединения при пользовании туалетом.

Среди мер, рекомендованных ЕСПЧ для устранения системных нарушений Конвенции, указано уменьшение фактов избрания меры пресечения в виде заключения под стражу; уменьшение продолжительности предварительного содержания под стражей без достаточных оснований; преимущественное избрание альтернативных мер пресечения, не связанных с лишением свободы; недопущение приема лиц в следственный изолятор при превышении проектной вместимости путем законодательного установления данного полномочия у начальников следственных изоляторов. Для повышения эффективности внутригосударственных средств правовой защиты ЕСПЧ рекомендовал пересмотреть способы подачи жалоб лицами, содержащимися под стражей, национальным органам принять меры для безотлагательного и тщательного рассмотрения таких жалоб при обеспечении личного участия заключенных.

Перечисленные нарушения и проблемы, с которыми сталкиваются заключенные и осужденные в России, являются повторяющимися и типичными. ЕСПЧ неоднократно указывал на наличие системной проблемы не в законодательстве, а в правоприменении, когда положения действующих и вполне отвечающих стандартам Совета Европы норм на практике не всегда реализуются [9, с. 38].

Данное пилотное постановление способствовало широкому применению альтернативных видов процессуального принуждения (домашний арест и залог), закреплению права пострадавшего от ненадлежащих условий содержания под стражей и в местах заключения на компенсацию материального ущерба и морального вреда. Были внесены соответствующие изменения и дополнения в различные законодательные акты. В частности, принят Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации¹⁰, а также Федеральный конституционный закон «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» и Федеральный конституционный закон «О военных судах Российской Федерации» в связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства Рос-

сийской Федерации»¹¹. Указанные нормативные правовые акты предусматривают создание существенно усовершенствованного превентивного национального механизма правовой защиты от нарушений, связанных с необеспечением надлежащих условий содержания в следственных изоляторах и местах лишения свободы.

Кроме того, приняты постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации «О применении норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующих производство в суде апелляционной инстанции»¹² и «О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста, залога и запрета определенных действий»¹³, приказ Минюста России, МВД России, СК России, ФСБ России, ФСКН России «Об утверждении Порядка осуществления контроля за нахождением подозреваемых или обвиняемых в месте исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста и за соблюдением возложенных судом запретов подозреваемыми или обвиняемыми, в отношении которых в качестве меры пресечения избран запрет определенных действий, домашний арест или залог»¹⁴.

Внесены изменения в Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений»¹⁵ в части безотлагательного проведения медицинского освидетельствования и оказания медицинской помощи¹⁶, а также осуществления

¹¹ О внесении изменений в Федеральный конституционный закон «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» и Федеральный конституционный закон «О военных судах Российской Федерации» в связи с введением в действие Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации: федер. конституц. закон от 8 марта 2015 г. № 1-ФКЗ // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1390.

¹² О применении норм Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, регулирующих производство в суде апелляционной инстанции: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 ноября 2012 г. № 26 (в ред. от 1 декабря 2015 г.) // Рос. газ. 2012. 7 дек. № 283.

¹³ О практике применения судами законодательства о мерах пресечения в виде заключения под стражу, домашнего ареста, залога и запрета определенных действий: постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 19 декабря 2013 г. № 41 (в ред. от 11 июня 2020 г.) // Рос. газ. 2013. 27 дек. № 294.

¹⁴ Об утверждении Порядка осуществления контроля за нахождением подозреваемых или обвиняемых в месте исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста и за соблюдением возложенных судом запретов подозреваемыми или обвиняемыми, в отношении которых в качестве меры пресечения избран запрет определенных действий, домашний арест или залог [Электронный ресурс]: приказ Минюста России № 189, МВД России № 603, СК России № 87, ФСБ России № 371 от 31 августа 2020 г. // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> (дата обращения: 04.09.2020).

¹⁵ О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений: федер. закон от 15 июля 1995 г. № 103-ФЗ (в ред. от 27 декабря 2019 г.) // СЗ РФ. 1995. № 29. Ст. 2759.

¹⁶ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации по вопросам охраны здоровья граждан в Российской Федерации: федер. закон от 25 ноября 2013 г. № 317-ФЗ (в ред. от 26 апреля 2016 г.) // СЗ РФ. 2013. № 48. Ст. 6165.

¹⁰ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации: федер. закон от 8 марта 2015 г. № 21-ФЗ (в ред. от 8 декабря 2020 г.) // СЗ РФ. 2015. № 10. Ст. 1391.

деятельности членов общественной наблюдательной комиссии по обеспечению прав подозреваемых и обвиняемых¹⁷.

Наряду с законодательными мерами были проведены различные организационные мероприятия. Введены в эксплуатацию 26 новых следственных изоляторов и режимных корпусов в следственных изоляторах 18 территориальных органов ФСИН России. Санитарная площадь камерных помещений во всех следственных изоляторах и помещениях, используемых в качестве следственных изоляторов, приходящаяся на одного человека, приведена в соответствие с законодательством (4 кв. м). Осуществлены работы по установке приточно-вытяжной вентиляции и по отгораживанию туалетов от жилой площади камер. Оптимизированы маршруты конвоирования из следственных изоляторов в суды и следственные органы и обратно в целях исключения переполнения автофургонов и соблюдения прав личности при конвоировании. В штатное расписание всех территориальных органов ФСИН России введены должности помощника начальников территориального органа ФСИН России по соблюдению прав человека в УИС [10].

26 марта 2019 г. ЕСПЧ принято постановление по делу «Мешенгов (Meshengov) против России»¹⁸ (Case of Meshengov v. Russia). Заявитель указывал на жестокое обращение с ним во время содержания под стражей и неспособность властей провести эффективное расследование его жалоб. Из постановления ЕСПЧ следует, что Е. В. Мешенгов был задержан по подозрению в убийстве. По утверждению заявителя, в ночь с 9 на 10 апреля 2007 г. в Свердловском районном отделе внутренних дел г. Иркутска сотрудники правоохранительных органов надели ему на голову противогаз и перекрыли воздушный поток для дыхания, били кулаком в грудь и по ушам, использовали электрический ток для получения признательных показаний. Заявитель несколько раз терял сознание, после чего согласился подписать документы, переданные ему сотрудниками правоохранительных органов, при условии, что они прекратят физическое насилие. Е. В. Мешенгов дал признательные показания в убийстве, а также указал, что травмы получил сам от наручников, по-

тому что «он оказал сопротивление». При поступлении в следственный изолятор г. Иркутска (ИЗ 38/1/2) у заявителя было зафиксировано наличие синяков и ссадин, которые были вызваны твердыми предметами с явно ограниченной площадью поверхности. Согласно заключению судебно-медицинской экспертизы данные травмы не могли быть нанесены собственноручно. В возбуждении уголовного дела по факту причинения Е. В. Мешенгову травм со стороны сотрудников правоохранительных органов неоднократно было отказано. Сам заявитель был признан виновным в убийстве и приговорен к 19 годам лишения свободы. Решением Верховного Суда Российской Федерации срок лишения свободы Е. В. Мешенгову снижен до 18 лет и 6 месяцев.

ЕСПЧ установил нарушение ст. 3 Конвенции и присудил заявителю 25 000 евро в качестве компенсации морального вреда. В данном деле ЕСПЧ подтвердил факт жестокого обращения с заявителем и указал, что наличие травм, полученных после задержания и зафиксированных в заключении судебно-медицинской экспертизы, уже достаточно не только для проведения доследственной проверки, но и для возбуждения уголовного дела, в рамках которого требовалось провести весь комплекс следственных действий. Тем самым было допущено нарушение ст. 3 Конвенции в ее материальном и процессуальном аспектах — заявитель подвергся бесчеловечному и унижающему достоинство обращению со стороны сотрудников правоохранительных органов, а власти не провели должного расследования.

В данном деле ЕСПЧ установил нарушение ст. 3 Конвенции на основании жестокого обращения с заявителем, получения правоохранительными органами признательных показаний неправовыми способами и отсутствия со стороны властей государства-ответчика эффективных мер по установлению лиц, причинивших заявителю травмы.

Вместе с тем дело «Мешенгов (Meshengov) против России» показало нерешенность в России проблемы жестокого обращения со стороны правоохранительных органов для получения признательных показаний, а также отсутствие эффективных механизмов реагирования государства в данных ситуациях. ЕСПЧ неоднократно указывал, что все случаи насилия, причинения травм заключенным и осужденным должны рассматриваться не в рамках доследственной проверки, а в рамках возбужденного уголовного дела с проведением полного комплекса следственных действий.

Не менее актуальной проблемой остается и отсутствие эффективных средств правовой защиты, когда суды не рассматривают в макси-

¹⁷ О внесении изменений в статью 18.1 Федерального закона «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений» и Федеральный закон «Об общественном контроле за обеспечением прав человека в местах принудительного содержания и о содействии лицам, находящимся в местах принудительного содержания»: федер. закон от 19 июля 2018 г. № 203-ФЗ // СЗ РФ. 2018. № 30. Ст. 4538.

¹⁸ Дело «Мешенгов (Meshengov) против России» [Электронный ресурс]: постановление ЕСПЧ от 26 марта 2019 г. (жалоба № 30261/09) // Официальный сайт Европейского Суда по правам человека. URL: <http://www.echr.coe.int>. (дата обращения: 17.05.2020).

мально короткий срок ходатайства заключенных и осужденных, не обеспечивают их участие вместе с защитниками в рассмотрении поданных ходатайств, не рассматривают эти ходатайства по существу, ограничиваясь стандартными формулировками.

9 апреля 2019 г. ЕСПЧ было принято еще одно постановление в отношении Российской Федерации по факту нарушения ст. 3 Конвенции (дело «Томов и другие (Tomov and Others) против Российской Федерации»)¹⁹.

Заявители указывали на неудовлетворительные условия перевозки автомобильным и железнодорожным транспортом, чрезмерную продолжительность перевозок, стесненные условия, ограничение возможности пользоваться туалетом.

ЕСПЧ установил нарушение ст. 3, 13 и п. 1 ст. 6 Конвенции в связи с бесчеловечными и унижающими достоинство условиями перевозки заключенных. В данном деле ЕСПЧ установил нарушение ст. 3 Конвенции на основании необоснованно длительной перевозки заявителей в сочетании с плохими условиями этой перевозки: перенаполненность железнодорожных вагонов и автомобильных фургонов, лишение возможности свободно пользоваться туалетом, несоблюдение температурных условий в зависимости от времени года.

Кроме того, ЕСПЧ обязал Российскую Федерацию разработать и принять эффективные внутригосударственные средства правовой защиты в отношении жалоб на условия перевозки заключенных, которые должны иметь как превентивный, так и компенсационный характер. Одновременно было приостановлено производство по всем жалобам, в которых основным вопросом являются условия перевозки заключенных.

В 2019 г. Россия стала массово признавать в ЕСПЧ нарушения прав по жалобам на неудовлетворительные условия в тюрьмах и колониях. В течение 2019 г. была признана ответственность по 142 жалобам на ненадлежащие условия содержания, установлена выплата справедливой компенсации [14].

В декабре 2019 г. подписан Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который внес изменения в Федеральный закон «О содержании под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений», Уголовно-исполнительный кодекс Российской Федерации и Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации. Все изменения связаны с установлением компенса-

торного судебного механизма правовой защиты от нарушений, связанных с необеспечением надлежащих условий содержания под стражей и в исправительных учреждениях²⁰.

Таким образом, проблема обеспечения и защиты прав заключенных под стражу и осужденных к лишению свободы в России продолжает оставаться одной из самых актуальных. Важность обеспечения прав указанных категорий лиц заключается в том, что они уже претерпевают негативные последствия совершенных ими преступлений. Задача государства – минимизировать негативные последствия их пребывания в изоляции от общества, в том числе путем создания минимальных надлежащих условий перевозки, содержания, а также возможности самостоятельно защитить свои права.

В числе мер по повышению защиты прав заключенных под стражу и осужденных следует указать:

- введение законодательного запрета на помещение их в следственные изоляторы при достижении лимитов наполнения (в таких случаях указанные лица должны направляться в ближайший по расстоянию следственный изолятор);

- наделение заключенных под стражу и осужденных правом обращаться для защиты своих прав в государственные органы и к должностным лицам на конфиденциальной основе;

- законодательное закрепление введения еженедельной видеоконференцсвязи заключенных под стражу и надзирающих прокуроров, что позволит повысить информированность о реальном положении заключенных и обеспечить санитарно-эпидемиологическое благополучие взаимодействующих субъектов в условиях распространения новой коронавирусной инфекцией COVID-19, а также аналогичных инфекционных заболеваний;

- на основе анализа постановлений ЕСПЧ о фактах необоснованных отказов в возбуждении уголовных дел методическое обоснование необходимости возбуждения уголовных дел при получении фактических данных в ходе следственной проверки и предварительного заключения врача о получении травм заключенными под стражу или осужденными, характер которых исключает их собственноручное причинение;

- обеспечение действенного процессуального контроля за обоснованностью продления сроков содержания под стражей и сроков рассмотрения дела в суде, позволяющего избежать необоснованного продления срока содержания

¹⁹ Дело «Томов и другие (Tomov and Others) против Российской Федерации»: постановление ЕСПЧ от 9 апреля 2019 г. (жалоба № 18255/10 и пять других жалоб) // Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. 2019. № 7.

²⁰ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: федер. закон от 27 декабря 2019 г. № 494-ФЗ // СЗ РФ. 2019. № 52 (ч. I). Ст. 7812.

под стражей, а также осуществлять отправление правосудия в разумные сроки.

В качестве вывода необходимо отметить, что в настоящее время наблюдается эволютивное развитие правовых позиций ЕСПЧ по жалобам в отношении России заключенных под стражу и осужденных к лишению свободы. Это связано как с развитием системы прав, закрепленных Конвенцией, так и с осознанием необходимости соответствия их содержания основным правовым трендам.

В ряде случаев происходит расширительное толкование предписаний Конвенции. В частности, это проявляется в том, что к традиционным понятиям пыток и бесчеловечного обращения, наказания добавляется понятие «моральных страданий». Такое понятие фигурирует в делах об экстрадиции в «страны риска», о пропавших без вести или похищенных для оцен-

ки психологического состояния родственников потерпевших.

Примером расширительного толкования Конвенции в постановлениях ЕСПЧ является признание меры наказания в виде пожизненного тюремного заключения без права условно-досрочного освобождения нарушением ст. 3 указанного документа. Более того, в своем отдельном мнении судья от Ирландии А. Пауэр-Форд вводит в контексте ст. 3 Конвенции понятие «право на надежду» для заключенных, страдания которых сравнимы со страданиями приговоренных к смерти [5, с. 95].

Расширительное толкование ЕСПЧ отдельных положений Конвенции, придающее абсолютное значение некоторым правам, объясняется, на наш взгляд, желанием выявить и помочь государству-ответчику решить системные проблемы ненадлежащего обеспечения прав человека.

Список литературы:

1. Выступление Президента Российской Федерации В. В. Путина на расширенном заседании коллегии Генеральной прокуратуры Российской Федерации 17 марта 2020 г. // Официальный сайт Президента Российской Федерации. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62998> (дата обращения: 17.05.2020).
2. Грушин Ф. В. Влияние правоприменительной практики международных организаций на формирование уголовно-исполнительной политики и законодательства // Юридическая мысль. 2016. № 2 (94).
3. Ежегодные отчеты Европейского Суда по правам человека // Официальный сайт Европейского Суда по правам человека. URL: <https://www.echr.coe.int> (дата обращения: 30.01.2021).
4. Интернационализация конституционного права: современные тенденции: монография / под ред. Н. В. Варламовой и Т. А. Васильевой. Москва, 2017.
5. Ковлер А. И. Эволютивное толкование Европейской конвенции по правам человека: возможности и пределы. Европейский Суд по правам человека как субъект толкования права // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2016. № 3 (58).
6. Кононов А. М., Опалева А. А. Деятельность МВД России по исполнению решений Европейского Суда по правам человека в области личной неприкосновенности // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2018. № 4 (44).

References:

1. Vystuplenie Prezidenta Rossijskoj Federacii V.V. Putina na rasshirennom zasedanii kollegii General'noj prokuratury Rossijskoj Federacii 17 marta 2020 g. // Oficial'nyj sajt Prezidenta Rossijskoj Federacii. URL: <http://www.kremlin.ru/events/president/news/62998> (data obrashcheniya: 17.05.2020).
2. Grushin F.V. Vliyanie pravoprimenitel'noj praktiki mezhdunarodnyh organizacij na formirovanie ugovovno-ispolnitel'noj politiki i zakonodatel'stva // Yuridicheskaya mysl'. 2016. № 2 (94).
3. Ezhegodnye otchety Evropejskogo Suda po pravam cheloveka // Oficial'nyj sajt Evropejskogo Suda po pravam cheloveka. URL: <https://www.echr.coe.int> (data obrashcheniya: 30.01.2021).
4. Internacionalizaciya konstitucionnogo prava: sovremennye tendencii: monografiya / pod red. N.V. Varlamovoj i T.A. Vasil'evoj. Moskva, 2017.
5. Kovler A.I. Evolyutivnoe tolkovanie Evropejskoj konvencii po pravam cheloveka: vozmozhnosti i predely. Evropejskij Sud po pravam cheloveka kak sub'ekt tolkovaniya prava // Zhurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya. 2016. № 3 (58).
6. Kononov A. M., Opaleva A.A. The activities of the internal affairs of Russia on execution of decisions the European court of human rights in the area of personal integrity // Legal science and practice: Journal of Nizhny Novgorod academy of the Ministry of internal affairs of Russia. 2018. № 4 (44).
7. Oganessian T. D. Pravovaya priroda i sushchnost' procedury pilotnogo postanovleniya Evropej-

7. *Оганесян Т. Д.* Правовая природа и сущность процедуры пилотного постановления Европейского Суда по правам человека // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 4 (77).
8. Права человека и правовая инфильтрация идей Европейского Суда по правам человека в правовую систему Российской Федерации: монография / С. А. Комаров, И. В. Лаптева, Д. И. Титенков. Санкт-Петербург; Рязань, 2014.
9. Правовые позиции Европейского Суда по правам человека по жалобам на нарушения в отдельных сферах деятельности органов внутренних дел Российской Федерации: учеб. пособ. / В. А. Коннов, А. Е. Симонова, Ю. В. Песковская. Москва, 2019.
10. Промежуточный отчет / План дальнейших действий по исполнению «пилотного» постановления Европейского Суда по правам человека по жалобам № 42525/07 и 60800/08 «Ананьев и другие против России» (вынесено 10 января 2012 г., вступило в силу 10 апреля 2012 г.) // Официальный сайт Министерства юстиции Российской Федерации. URL: <https://minjust.ru/ru/node/4791> (дата обращения: 17.05.2020).
11. *Симонова А. Е.* Становление механизма защиты прав и свобод человека Европейским Судом по правам человека // Вестник экономической безопасности. 2017. № 3.
12. *Скорый Ю. Р.* К вопросу о рекомендациях Европейского Суда по правам человека по улучшению условий содержания заключенных в России до уровня международных стандартов на современном этапе // Наука-Rastudent.ru. 2016. № 12.
13. *Тепляшин П. В., Обернихина О. В.* Международные пенитенциарные стандарты и европейская практика защиты прав заключенных: ожидаемая перспектива для отечественного уголовно-исполнительного законодательства // Вестник Кузбасского института. 2019. № 1 (38).
14. *Черных А.* У России особый порядок в ЕСПЧ // Официальный сайт газеты «Коммерсантъ». URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4171496> (дата обращения: 17.05.2020).
- skogo Suda po pravam cheloveka // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. 2017. № 4 (77).
8. Prava cheloveka i pravovaya infil'traciya idej Evropejskogo Suda po pravam cheloveka v pravovuyu sistemu Rossijskoj Federacii: monografiya / S. A. Komarov, I. V. Lapteva, D. I. Titenkov. Sankt-Peterburg; Ryazan', 2014.
9. Pravovye pozicii Evropejskogo Suda po pravam cheloveka po zhalobam na narusheniya v otdel'nyh sferah deyatel'nosti organov vnutrennih del Rossijskoj Federacii: ucheb. posob. / V. A. Konnov, A. E. Simonova, Yu. V. Peskovskaya. Moskva, 2019.
10. Promezhutochnyj otchet / Plan dal'nejshih deystvij po ispolneniyu «pilotnogo» postanovleniya Evropejskogo Suda po pravam cheloveka po zhalobam № 42525/07 i 60800/08 «Anan'ev i drugie protiv Rossii» (vyneseno 10 yanvarya 2012 g., vstupilo v silu 10 aprelya 2012 g.) // Oficial'nyj sajt Ministerstva yusticii Rossijskoj Federacii. URL: <https://minjust.ru/ru/node/4791> (data obrashcheniya: 17.05.2020).
11. *Simonova A. E.* Stanovlenie mekhanizma zashchity prav i svobod cheloveka Evropejskim Sudom po pravam cheloveka // Vestnik ekonomicheskoy bezopasnosti. 2017. № 3.
12. *Skoryj Yu. R.* K voprosu o rekomendacijah Evropejskogo Suda po pravam cheloveka po uluchsheniyu uslovij soderzhaniya zaklyuchennyh v Rossii do urovnya mezhdunarodnyh standartov na sovremennom etape // Nauka-Rastudent.ru. 2016. № 12.
13. *Teplyashin P. V., Obernihina O. V.* Mezhdunarodnye penitenciarnye standarty i evropejskaya praktika zashchity prav zaklyuchennyh: ozhidaemaya perspektiva dlya otechestvennogo ugolovno-ispolnitel'nogo zakonodatel'stva // Vestnik Kuzbasskogo instituta. 2019. № 1 (38).
14. *Chernyh A.* U Rossii osobyj porjadok v ESPCH // Oficial'nyj sajt gazety «Kommersant». URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4171496> (data obrashcheniya: 17.05.2020).

Для цитирования:

Хозикова Екатерина Сергеевна. Права заключенных под стражу и осужденных к лишению свободы в России в постановлениях Европейского Суда по правам человека // Труды Академии управления МВД России. 2021. № 1 (57). С. 170–182.

For citation:

Khozikova Ekaterina Sergeevna. The rights of prisoners in custody and those sentenced to imprisonment in Russia in the decisions of the European Court of Human Rights // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2021. № 1 (57). P. 170–182.

ПРАВООХРАНИТЕЛЬНАЯ ретроспектива

КАЗБЕК САЙДМАГОМЕДОВИЧ НАСУЕВ,
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: nasuyev@mail.ru

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

УДК 351.74

Дата поступления: 26 ноября 2020 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2021 г.

KAZBEK SAIMAGOMEDOVICH NASUYEV,
adjunct** of the 3rd Faculty
(Training Research and Teaching Staff)
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi and Alexander Kosmodemyanskikh st., 8
E-mail: nasuyev@mail.ru

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

Реформирование органов внутренних дел Российской Федерации (1990–1999 гг.)

Reform of the Internal Affairs Bodies of the Russian Federation (1990–1999)

Аннотация

Актуальность: исследование различных аспектов осуществления полицейской деятельности актуализировано в отечественной и зарубежной науке в связи с увеличением запросов общества в сфере обеспечения безопасности и необходимостью их совершенствования в соответствии с направлениями модернизации государства. Адаптация органов охраны правопорядка к серьезным общественным изменениям является в последние годы одной из ключевых проблем развития российской государственности в целом, становясь в определенные моменты предметом особой озабоченности государства, общественного обсуждения и пристального внимания гражданского общества. Обращение к истории, опыту прошлых лет будет способствовать взвешенному подходу к решению задач по реформированию органов внутренних дел, выработке оптимальной модели развития органов внутренних дел.

Annotation

Relevance: the study of the various aspects of implementation of police activities is updated in domestic and foreign science in connection with the increasing demands of society in the field of security and the need to improve them in accordance with the directions of modernization of the state. In the recent years, adaptation of law enforcement agencies to serious social changes has been one of the key problems in the development of the Russian state as a whole, becoming at certain moments the subject of special concern of the state, public discussion and close attention of civil society. Turning to the history and experience of the past years will contribute to a balanced approach to solving the tasks of reforming the internal affairs bodies, developing an optimal model for the development of the internal affairs bodies.

Problem statement: transformation of a system of internal affairs bodies in order to better

* Ранее — оперуполномоченный ОУР МВД России по г. Аргун Чеченской Республики.

** Earlier — operative of the Criminal Investigation Department of the Ministry of Internal Affairs of Russia for the city of Argun of the Chechen Republic.

Постановка проблемы: преобразование системы органов внутренних дел в целях более полного обеспечения интересов личности, общества и государства должно опираться на актуальные знания об общих тенденциях в развитии правоохранительной системы, полученные на основе целостного, комплексного, всестороннего изучения теоретических, организационных, историко-правовых, сравнительно-правовых и иных аспектов ее функционирования. Сложнейшие проблемы, с которыми столкнулись российские органы внутренних дел в современных условиях, далеки от своего решения, в связи с чем необходимо осуществление изучения и осмысления опыта реформирования органов внутренних дел в целях совершенствования практики реформ. Реформирование органов внутренних дел в период обновления российской государственности в постсоветский период не было предметом специального историко-правового исследования, что обусловило наличие существенного пробела в отечественной юридической науке, на восполнение которого направлено данное исследование.

Цель исследования: выявление основных направлений, проблем и итогов реформирования отечественной системы органов внутренних дел в период с 1990 по 1999 г.

Методы исследования: историко-генетический, сравнительно-правовой, формально-юридический.

Результаты и ключевые выводы: в статье рассмотрен процесс реформирования органов внутренних дел Российской Федерации с 1990 по 1999 г. Его содержание определялось необходимостью корректировки или адаптации советского институционального наследия к изменившимся социально-политическим и экономическим условиям. Было очевидно, что совершенствование правового регулирования на основе закрепления международных правовых стандартов, отказ от чрезмерной централизации в управлении, сужение предмета ведения, развитие форм взаимодействия с обществом, внешнего контроля и т. д. необходимы в целях осуществления модернизации правоохранительной функции и легитимизации Российского государства на новом историческом этапе.

В течение изученного периода бесчисленные реорганизации, преобразования органов МВД России, порой необоснованные концептуально, значительно дестабилизировали их деятельность, однако наиболее значимые из них преобразовали советское институциональное наследие. Сложившаяся в советском государстве многофункциональная, централизованная, закрытая, политизированная, военизированная модель органов внутренних дел, сконструированная в соответствии с потребностями государства тоталитарного типа, была значительно трансфор-

ensure the interests of an individual, society and the state should be based on current knowledge about the general trends in the development of the law enforcement system, obtained on the basis of a holistic, comprehensive, extensive study of theoretical, organizational, historical, legal, comparative legal and the other aspects of its functioning. The most difficult problems faced by the Russian internal affairs bodies in the modern conditions are far from being solved, and therefore it is necessary to study and understand the experience of reforming the internal affairs bodies in order to improve the practice of the reforms. The reform of the internal affairs bodies during a period of renewal of the Russian statehood in the post-Soviet period was not the subject of a special historical and legal study, which led to the presence of a significant gap in the domestic legal science, which this study is aimed at filling.

The purpose of the study: to identify the main directions, problems and results of the reform of the domestic system of internal affairs bodies in the period from 1990 to 1999.

Research methods: historical genetic, comparative legal, formal legal.

Results and key conclusions: the article considers the process of reforming the internal affairs bodies of the Russian Federation from 1990 to 1999. Its content was determined by the need to adjust or adapt the Soviet institutional heritage to the changed socio political and economic conditions. It was obvious that the improvement of legal regulation based on the consolidation of international legal standards, the rejection of excessive centralization in management, the narrowing of the subject matter, the development of interaction forms with society, external control, etc. They are necessary in order to modernize the law enforcement function and legitimize the Russian state at a new historical stage.

During the studied period, countless reorganizations and transformations of the Russian Ministry of Internal Affairs, sometimes conceptually unjustified, significantly destabilized their activities, but the most significant of them transformed the Soviet institutional heritage. The multifunctional, centralized, closed, politicized, militarized model of the internal affairs bodies that developed in the Soviet state, designed in accordance with the needs of the totalitarian state, was significantly transformed. The structural changes that have taken place indicate a narrowing of the scope of the internal affairs bodies' activity, the release of functions that are not related to the task of protecting public order. At the same time, the institutional reform that has actually been implemented has not

мирована. Произошедшие структурные изменения свидетельствуют о сужении сферы деятельности органов внутренних дел, освобождении от функций, не связанных с задачей охраны общественного порядка. Фактически осуществленная институциональная реформа вместе с тем не получила своего закрепления на доктринально-концептуальном уровне. Процесс реформирования отечественных органов правопорядка в переходный период протекал в сложных условиях и не получил своего завершения.

Ключевые слова: *Российская Федерация; Министерство внутренних дел; органы внутренних дел; милиция; реформирование.*

been consolidated at the doctrinal and conceptual level. The process of reforming the domestic law enforcement agencies during the transition period took place in difficult conditions and was not completed.

Keywords: *Russian Federation; Ministry of internal affairs; internal affairs bodies; police; reformation.*

Отдельные аспекты реформирования отечественных органов внутренних дел в постсоветский период были освещены в работах И.А. Андреевой, А.В. Борисова, А.Е. Епифанова, Л.Ф. Кваши, Р.С. Мулукаева, А.Я. Малыгина, Н.С. Нижник, А.В. Панфилова, А.Б. Федорова и других современных ученых и послужили историографической основой настоящего исследования. Его хронологические рамки (1990–1999 гг.) обусловлены вполне сформировавшимися в отечественной правовой науке представлениями о целесообразности выделения в развитии современного (постсоветского) Российского государства обособленного, отличающегося своими качественными характеристиками, периода в истории государства и права, достаточно часто называемого периодом «государства переходного типа» [9, с. 19]. В качестве основания его нижней границы мы рассматриваем принятие высшим органом государственной власти РСФСР основополагающего документа для последующего становления и развития современной российской государственности – Декларации о государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики от 12 июня 1990 г., которая вместе с принятым в ее развитие постановлением Съезда народных депутатов «О разграничении функций управления организациями на территории РСФСР стала точкой отсчета формирования Российской Федерации. 25 декабря 1991 г., в день сложения Президентом СССР полномочий, изменилось наименование Российского государства. Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика отныне стала называться «Российская Федерация (Россия)». Образованное в 1989 г. МВД РСФСР было выведено из подчинения Министерству внутренних дел Советского Союза, поступив по решению Съезда народных депутатов РСФСР в непосредственное подчинение Совету Мини-

стров РСФСР во взаимодействии с МВД СССР. Органы внутренних дел на территории России были переведены под российскую юрисдикцию и включены в систему МВД России. Таким образом, в декабре 1991 г. МВД РСФСР было трансформировано в орган центрального управления суверенного государства – МВД России.

В данном исследовании мы основываемся на понимании реформирования как целенаправленного процесса изменений социальных, политических, экономических институтов, отличающихся от реструктуризации, реорганизации, во-первых, масштабом осуществляемых преобразований, во-вторых, переосмыслением норм, определяющих смысловое содержание институтов, их цели и задачи на основе обновления ценностно-идеологической основы [14, с. 16]. Ключевое содержание реформы и государственного механизма в целом и его отдельных элементов в постсоветский период, особенно в 1990-е гг., состоит в изменении места и роли государства в жизни российского общества, доктрины взаимоотношений государства и личности, а также признаваемых и защищаемых государством ценностей. Соглашаясь с мнением Ю.П. Соловья о том, что советская милиция к началу 1990-х гг. являлась одним из «реформемких» российских государственных институтов [13, с. 3], полагаем возможным распространить эту оценку на систему органов внутренних дел в целом, а также добавить, что осуществляемые в ней изменения были имманентны социально-политической модернизации российского общества, неразрывно связаны со становлением и развитием новой государственности. Закон РСФСР от 18 апреля 1991 г. «О милиции»¹ (далее – Закон о милиции) заложил исходные кон-

¹ О милиции [Электронный ресурс]: закон от 18 апреля 1991 г. № 1026-1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 25.09.2020) (утратил силу).

цептуальные основы и принципы не только правового регулирования милиции, являющейся составной частью системы органов внутренних дел, но и определил ценностный, правовой и организационный вектор реформирования органов внутренних дел в целом. При этом милицееское законодательство значительно опережало свое время. Вспомним, что базовые документы, закрепляющие фундаментальные права и свободы человека и гражданина в Российской Федерации принимаются позже, начиная с Декларации прав и свобод человека и гражданина от 22 ноября 1991 г. Однако Закон о милиции уже определил уважение прав и свобод человека и гражданина в качестве принципа деятельности милиции. Ю. П. Соловей объяснил такое «забегание вперед» российского Закона о милиции рядом причин, в частности тем, что к концу 1980-х гг. сформировалась общественная потребность в устранении влияния марксистско-ленинской классовой идеологии на деятельность милиции (потребность в деидеологизации), процесс появления демократических институтов и практик в политической жизни советского общества требовал демократизации милиции. Существовали и более узкие, «ведомственные» причины: необходимость разрешения проблемы гарантий правовой и социальной защищенности сотрудников милиции; конкуренция между правительствами СССР и РСФСР, когда каждая из властей стремилась заручиться поддержкой личного состава милиции, предложив новый нормативный правовой акт, откликающийся на злободневные аспекты их деятельности [13, с. 30].

Закон о милиции впервые на законодательном уровне, закрепляя новые (общечеловеческие, гуманистические) правовые ценности, выраженные в принципах деятельности милиции — законности, гуманизма, гласности, уважения фундаментальных прав и свобод, осуществления деятельности в тесной связи с населением², не только отражал процесс государственно-правовой модернизации, но и вносил существенный вклад в правовое оформление институтов модернизирующегося общества и государства. Невзирая на то, что на рубеже 80–90-х гг. XX в. развернулась бурная дискуссия вокруг проблемы «департизации» органов государственной власти (прокуратуры, армии, судебной системы, органов внутренних дел) [6, с. 123], требования соблюдения нейтралитета относительно различных политических идеологий и течений были воплощены только в российском законе о милиции. Даже если сегодня идея деполитизации милиции в той ее форме, что обсуждалась в то время, представляется несколько наивной и упрощенной, запрет

сотрудникам милиции принадлежать к какой-либо политической партии имел положительное значение, акцентируя внимание на важности профессиональной деятельности в осуществлении функций на основе и в соответствии с законами, а не с партийными директивами.

В соответствии с активно обсуждавшимися научным юридическим сообществом на рубеже 80–90-х гг. XX в. перспективами трансформации российской государственности в правовое государство, концепцией правового государства закон, во многом соблюдая преемственность правового регулирования, по-новому расставил приоритеты в социальном назначении милиции в качестве одного из ключевых средств построения правового государства в России. В числе основных задач милиции особое внимание обращено на обеспечение интересов граждан, общества, что нашло свое отражение в ст. 1 закона.

Новое законодательное определение получило понятие «милиция». Закон провозгласил милицию государственным органом исполнительной власти, тем самым определив ее место в государственном механизме Российской Федерации на федеральном уровне. Необходимо отметить, что данное нововведение, безусловно, легло в основу ее системы и подчиненности. Об этом свидетельствует ст. 7, согласно которой милиция структурно делилась на криминальную милицию и милицию общественной безопасности. Милиция входила в систему исполнительной власти государственного механизма опосредованно через подчинение Министерству внутренних дел Российской Федерации и министерствам республик. Обязанность по управлению и координации деятельности милиции возлагались на Министра внутренних дел Российской Федерации. В то же время милиция общественной безопасности находилась в подчинении органов местного самоуправления (это положение впоследствии подверглось кардинальной трансформации).

Обособление криминальной милиции в качестве самостоятельного подразделения предлагалось некоторыми учеными и практическими работниками еще в 1960-е гг. [10]. Данное предложение было реализовано в Законе о милиции, закрепившим ее основные задачи. К ним относились: предупреждение, пресечение и раскрытие преступлений по делам, относящимся к компетенции органов предварительного следствия; розыск лиц, скрывающихся от органов дознания, следствия и суда, уклоняющихся от исполнения уголовного наказания, без вести пропавших, и иных лиц в случаях, предусмотренных законодательством.

О важности регулирования правоохранительной деятельности именно на законодательном уровне немало было отмечено в юридиче-

² Там же.

ской науке, в том числе и разработчиками первого российского Закона о милиции. Действительно, важнейшей задачей реформирования органов внутренних дел являлось обеспечение осуществления их профессиональной деятельности строго в рамках, предусмотренных законом. Однако в условиях начала 1990-х гг. это означало необходимость проведения масштабной работы по созданию законодательных основ, поскольку особенностью советской модели органов внутренних дел была регламентация их деятельности прежде всего ведомственными нормативными актами. В последующие годы был принят ряд федеральных законов, непосредственно регулирующих деятельность органов внутренних дел. Среди них: первый в истории нашего государства и действовавший до 1995 г. Закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 13 марта 1992 г., первый Закон «О внутренних войсках МВД России» 24 сентября 1992 г., который запретил привлечение внутренних войск к охране общественного порядка на собраниях, демонстрациях, и т. д.

В 1992 г. началась реформа по либерализации уголовно-исполнительной системы с принятием Закона «О внесении изменений и дополнений в Исправительно-трудовой кодекс РСФСР, Уголовный кодекс РСФСР и УПК». Закон 1993 г. «Об учреждениях и органах, исполняющих наказания в виде лишения свободы» сформулировал принципы финансирования уголовно-исполнительной системы с учетом принципов международного права, а именно Женевских Минимальных стандартных правил обращения с заключенными 1955 г., в соответствии с которыми цели извлечения прибыли от труда осужденных не должны превалировать над их интересами.

В 1990-е гг. МВД России предстояло осуществить активную нормотворческую деятельность, направленную на приведение ведомственных нормативных актов в соответствие с обновляющимся законодательством. Это произошло не сразу. Спецификой этого переходного периода в отношении нормативно-правовых основ деятельности являлось то, что на территории Российской Федерации продолжали действовать нормативные правовые акты, принятые в советский период, не противоречащие действующему законодательству (это, например, было определено в статье 4 Закона о милиции). Правотворческая работа, курировавшаяся Экспертным советом МВД России, была активизирована в процессе правовой реформы в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 6 июля 1995 г. «О разработке концепции правовой реформы в Российской Федерации». Данная концепция имела важное значение для реализации положений Конституции

Российской Федерации, так как была направлена на укрепление российской государственности и правовых основ российского общества, а также систематизацию и скоординированность законотворческого процесса.

В качестве одного из направлений правовой реформы в целях усиления борьбы с преступностью концепция рассматривала разработку правовой базы и институциональной реформы правоохранительной системы. Относительно системы органов внутренних дел следует упомянуть о преобразовании Государственной автомобильной инспекции в Государственную инспекцию безопасности дорожного движения (ГИБДД)³ Указом Президента Российской Федерации «О дополнительных мерах по безопасности дорожного движения». Указом Президента Российской Федерации «О мерах по совершенствованию организации предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации»⁴ положено начало устранению недостатков в правовом регулировании деятельности следственного аппарата органов внутренних дел. Вместе с тем указ определил состав, задачи и полномочия органов предварительного следствия в системе МВД России.

Одновременно с концепцией правовой реформы Российской Федерации была разработана ведомственная концепция — Концепции развития органов внутренних дел и внутренних войск МВД России⁵. Впервые в истории нашей страны руководство ведомства публично изложило официальную позицию, совокупность взглядов по поводу основных направлений и принципов совершенствования деятельности органов внутренних дел, которые позволили бы системе МВД России выполнять делегированные государством функции по обеспечению защиты личности, общества и государства от преступных посягательств. На наш взгляд, данные формулировки наглядно демонстрируют, что важнейший государственный институт не в полной мере обеспечивал возложенные на него функции.

Согласно цели Концепции развитие системы МВД России разбивалось на три этапа: на первом этапе (до конца 1996 г.) планировались положительные изменения в функционировании органов МВД России на наиболее важных направлениях деятельности (например, сниже-

³ О дополнительных мерах по обеспечению безопасности дорожного движения: указ Президента Российской Федерации от 15 июля 1998 г. № 711 // СЗ РФ. 1998. № 25. Ст. 2897.

⁴ О мерах по совершенствованию организации предварительного следствия в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации: указ Президента Российской Федерации от 23 ноября 1998 г. № 1422 // СЗ РФ. 1998. № 48. Ст. 5923.

⁵ О Концепции развития органов внутренних дел и внутренних войск МВД России: приказ МВД России от 20 марта 1996 г. № 145 (утратил силу).

ние уровня преступности и прежде всего организованных ее форм); на втором этапе (1997–1999 гг.) ожидалось, благодаря улучшению результатов деятельности системы МВД России, ее одобрение обществом, восстановление и поддержание должного общественного престижа; в конце третьего этапа (2005 г.) система органов внутренних дел должна была достигнуть состояния, позволяющего обеспечивать надежную защиту личности, общества и государства. Безусловно, положительной оценки заслуживает сам факт появления концепции развития ведомства на длительный период, однако ее содержание не было лишено недостатков. Концепция не смогла преодолеть узко ведомственное видение проблем развития органов внутренних дел, слабо увязывая их проблемы с факторами, тормозящими развитие российской государственности в целом [1, с. 72–73], к числу которых можно отнести экономический кризис, рост преступности, социальное расслоение, контртеррористические операции на территории Северо-Кавказского региона.

Начиная с конца 1980-х и в особенности в 1990-е гг. в структуре МВД России практически ежегодно происходили различные изменения. На преобразования органов Министерства внутренних дел Российской Федерации влияли социально-политические обстоятельства, сложная оперативная обстановка, продолжающийся рост преступности, а также в значительной степени на этот процесс влияли субъективные факторы [7].

Непродуманным было решение об образовании единого Министерства безопасности и внутренних дел РСФСР 19 декабря 1991 г., оформленное Указом Президента РСФСР, которое в последующем было отменено Конституционным Судом как не соответствующее Конституции РСФСР. Данное решение было мотивировано тем, что слияние функций охраны государственной и общественной безопасности противоречит ряду законов Российской Федерации, содержание которых направлено на соблюдение в Российской Федерации конституционного принципа разделения властей, охрану в конечном счете конституционных прав и свобод гражданина, конституционного строя в целом⁶.

10 января 1994 г. вышел Указ Президента Российской Федерации «О структуре федеральных органов исполнительной власти»⁷, ко-

торый установил подчиненность Министерства внутренних дел непосредственно президенту. 18 июля 1996 г. Президент Российской Федерации Б. Н. Ельцин утвердил Положение о Министерстве внутренних дел Российской Федерации», которое включило в систему Министерства внутренние войска⁸. В качестве основной задачи, помимо прочих, Положение возлагало на центральный аппарат принятие мер по совершенствованию деятельности и нормативной правовой основы органов внутренних дел.

Указом Президента Российской Федерации «О реформировании уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел Российской Федерации»⁹ она была передана в распоряжение Министерства юстиции России, в ведении которого оказались все функции по исполнению уголовных наказаний: лишение свободы и наказания без изоляции осужденных от общества. Это была очередная попытка освобождения МВД от несвойственных функций. Чуть ранее в этом же направлении была реорганизована система исполнения наказания Республики Казахстан на основе Указа Президента Республики Казахстан от 22 апреля 1997 г. «О мерах по дальнейшему реформированию системы правоохранительных органов Республики Казахстан». 12 марта 1999 г. Указом Президента Украины система исполнения наказания Украины выведена из подчинения Министерства внутренних дел Украины¹⁰. Это свидетельствует о существовании единых доктринальных положений в постсоветском пространстве о векторах преобразования единой прежде модели органов внутренних дел, хотя и в то время, и сейчас существует в среде ученых мнение, что обеспечение исполнения законодательства по вопросам уголовно-исполнительной системы вполне встраивается в компетенцию деятельности органов внутренних дел [15].

В течение рассматриваемого периода в истории органов внутренних дел России они претерпевали постоянные и бесчисленные реорганизации, преобразования, порой необоснованные концептуально, случайные, однако наиболее значимые из них преобразовали советское институциональное наследие. Многофункциональная, централизованная, закрытая, поли-

⁸ Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: указ Президента Российской Федерации от 18 июля 1996 г. № 1039. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/9733> (дата обращения: 30.09.2020).

⁹ О реформировании уголовно-исполнительной системы Министерства внутренних дел Российской Федерации [Электронный ресурс]: указ Президента Российской Федерации от 8 октября 1997 г. № 1100. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/11559> (дата обращения: 01.10.2020).

¹⁰ О выведении Государственного департамента Украины по вопросам исполнения наказаний из подчинения Министерству внутренних дел Украины [Электронный ресурс]: указ Президента Российской Федерации от 12 марта 1999 г. № 248/99. URL: http://search.ligazakon.ua/1_doc2.nsf/link1/U248_99.html (дата обращения: 28.02.2021).

⁶ Дело о проверке конституционности Указа Президента РСФСР от 19 декабря 1991 года № 289 «Об образовании Министерства безопасности и внутренних дел РСФСР» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1993. № 1.

⁷ О структуре федеральных органов исполнительной власти: указ Президента Российской Федерации от 10 января 1994 г. № 66 // Рос. газ. 1994. 11 янв. № 6.

тизированная, военизированная [4, с. 166] советская модель органов внутренних дел была сформирована в соответствии с потребностями государства тоталитарного типа [13, с. 16]. Трансформация этой модели началась (по крайней мере, ее эффективность была поставлена под сомнение) уже в период так называемой перестройки 1985–1991 гг., но вплоть до конца 1990-х гг. органы внутренних дел оставались многофункциональными, многоотраслевыми. Произошедшие структурные изменения свидетельствуют о сужении предмета ведения МВД России до сферы охраны общественного порядка, осуществления полицейских функций. Л. Ф. Кваша в работе, посвященной организационно-правовому совершенствованию российской милиции, пришла к выводу, что «органы внутренних дел в современных условиях постепенно трансформируются в органы милиции (полицейские)» [8, с. 26]. В связи с этими изменениями возникла необходимость в теоретическом осмыслении понятия «органы внутренних дел» или, по крайней мере, законодательного закрепления их легальной дефиниции, как это произошло в некоторых бывших советских республиках (в ст. 1 Закона Республики Казахстан от 21 декабря 1995 г. № 2707 «Об органах внутренних дел Республики Казахстан»). Наиболее распространена позиция – включать в систему органов внутренних дел, а значит и в понятие «органы внутренних дел» те органы, на которые распространяется действие Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации [5, с. 90–82]. Фактически осуществленная институциональная реформа не получила своего закрепления на доктринально-концептуальном уровне.

Среди важнейших направлений реформирования органов внутренних дел в постсоветский период можно выделить трансформацию «закрытой» модели в более открытую [3]. Об этом свидетельствуют такие тенденции, как развитие межгосударственного сотрудничества в сфере обеспечения безопасности и противодействия преступности, но прежде всего речь должна идти о демократизации деятельности органов внутренних дел. Начиная с 1990 г., российские органы внутренних дел все интенсивнее сотрудничают с Международной организацией уголовной полиции – Интерполом (Указ Президента Российской Федерации «Об участии Российской Федерации в деятельности Международной организации уголовной полиции – Интерпола»¹¹, Постановление Правительства

Российской Федерации «Об утверждении Положения о Национальном центральном бюро Интерпола»¹²).

Целям демократизации служила программа мер по обеспечению гласности (реагирование на обращения средств массовой информации, проведение брифингов, пресс-конференций). 20 июля 1992 г. утверждено Типовое положение об информационных центрах в системе МВД России¹³. Однако процессе демократизации деятельности органов внутренних дел в 1990-е гг. остался во многом декларативным. Одной из важнейших проблем в деятельности российской милиции в постсоветский период являлась утрата доверия населения, была разрушена советская система взаимодействия милиции и населения в охране общественного порядка. Вместе с тем отсутствовали общественные структуры, которые могли бы осуществлять функции внешнего контроля системы. Официальную оценку этой ситуации дал министр внутренних дел Р. Г. Нургалиев в 2009 г. накануне новой реформы милиции (полицейские), констатируя, что в 1990-е гг. не удалось трансформировать репрессивную модель милиции в новую социальную модель [11].

Таким образом, полагаем, что изменения в социально-политической жизни общества, связанные с переходом от тоталитарной к демократической власти, от неправового к правовому государству в 1990-е гг., требовали коренного изменения советской организационно-правовой модели органов внутренних дел и переопределения их места в новом государственном механизме [3, с. 97]. Анализируя постсоветский период реформирования органов внутренних дел, необходимо отметить, что в системе произошли серьезные изменения, в первую очередь направленные на сужение предмета ведения, демократизацию деятельности. Следует высоко оценить достигнутый уровень правового обеспечения деятельности органов внутренних дел. Так, Закон о милиции впервые смог выстроить иерархию охраняемых милицией ценностей, впервые определив в качестве приоритетных интересы личности и общества, а не государства, отказавшись на законодательном уровне от традиционных принципов, лежащих в основе деятельности советской системы органов внутренних дел. Это соответствовало новым социально-политическим реалиям внутри страны и международным требованиям в области соблюдения прав человека органами правопорядка [12, с. 14]. Конеч-

¹¹ Об участии Российской Федерации в деятельности Международной организации уголовной полиции – Интерпола [Электронный ресурс]: указ Президента Российской Федерации от 30 июля 1996 г. № 1113. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

¹² Об утверждении Положения о Национальном центральном бюро Интерпола: постановление Правительства Российской Федерации от 14 октября 1996 г. № 1190 // СЗ РФ. 1996. № 43. Ст. 4916.

¹³ Об утверждении Типового положения об информационных центрах в системе МВД России: приказ МВД России от 20 июля 1992 г. № 235.

но, не все намеченные цели и идеи развития были достигнуты и доведены до конца. Во многом факторами, тормозящими ход реформы органов внутренних дел, послужили консервативность системы управления, слабое материально-финансовое обеспечение деятельности органов внутренних дел, напряженная криминогенная обстановка. В 1998 г. в Российской Федерации было зарегистрировано 2 581 941 преступление, что было на 7,7 % больше, чем в 1997 г. [1, с. 80]. Немаловажное значение имеет и субъективный фактор, выражающийся в слабой политиче-

ской воле руководства страны в указанный период. Вместе с тем, учитывая, что схожие проблемы реформирования (несмотря на специфику его осуществления в отечественных органах внутренних дел в связи с дестабилизацией обстановки) полицейских органов испытывали в этот период западные так называемые развитые демократии [2], полагаем, что дальнейшая перспектива изучения процесса реформирования органов внутренних дел в 1990-е гг. могла бы состоять в проведении сравнительно-правового анализа.

Список литературы:

1. Аврутин Ю.Е. МВД России. 1991–2001. Санкт-Петербург, 2003.
2. Андреева И.А. Полицейская реформа во Франции (конец XX – начало XXI вв.). Омск, 2011.
3. Андреева И.А. Реформирование органов внутренних дел Российской Федерации в 1991–2011 гг. // Историко-правовой опыт реформирования российских органов внутренних дел (к 300-летию создания регулярной полиции в России): сборник науч. статей по матер. семинара-совещания. 2015.
4. Андреева И. А., Зайцева Е. С. История органов внутренних дел России. Омск, 2017.
5. Бобров А.М. Понятие органов внутренних дел Российской Федерации // Вестник Челябинского государственного университета. Право. 2010. Вып. 23. № 9.
6. Волгин Е.И. Проблема деполитизации Вооруженных сил и правоохранительных органов СССР и РСФСР – РФ в начале 1990-х гг. // Вестник Московского университета. Сер. 21. Управление (государство и общество). 2018. № 2.
7. Грызлов Б. 200 лет МВД и его реформа: цели и методы: доклад Министра внутренних дел Б. Грызлова на науч.-практ. конф., посвященной 200-летию МВД России (Санкт-Петербург, 20 сентября 2002 г.). URL: <http://www.gryzlov.ru/index.php?id=4&page=publications> (дата обращения: 15.11.2020).
8. Кваша Л.Ф. Милиция (полиция) в условиях переходного типа государства и права // История государства и права. 2006. № 3.
9. Марченко М.Н. Основные тенденции развития Российского государства и права на современном этапе // Lex Russica. 2018. № 5.
10. Мулукаев Р. С., Малыгин А. Я., Епифанов А.Е. История отечественных органов внутренних дел: учебник для вузов. Москва, 2005.

References:

1. Avrutin Yu. Ye. MVD Rossii. 1991–2001. Sankt-Peterburg, 2003.
2. Andreyeva I. A. Policejskaya reforma vo Francii (konec XX – nachalo XXI vv.). Omsk, 2011.
3. Andreyeva I. A. Reformirovaniye organov vnutrennih del Rossijskoj Federacii v 1991–2011 gg. // Istoriko-pravovoj opyt reformirovaniya rossijskih organov vnutrennih del (k 300-letiyu sozdaniya reguljarnoj policii v Rossii): sbornik nauch. statej po mater. seminara-soveshchaniya. 2015.
4. Andreyeva I. A., Zajceva Ye. S. Istoriya organov vnutrennih del Rossii. Omsk, 2017.
5. Bobrov A. M. Ponyatiye organov vnutrennih del Rossijskoj Federacii // Bulletin of Chelyabinsk State University. Pravo. 2010. Vyp. 23. № 9.
6. Volgin Ye. I. Problema depolitizacii Vooruzhennyh sil i pravoohranitel'nyh organov SSSR i RSFSR – RF v nachale 1990-h gg. // Moscow State University Bulletin. Ser. 21. Upravleniye (gosudarstvo i obshchestvo). 2018. № 2.
7. Gryzlov B. 200 let MVD i yego reforma: celi i metody: doklad Ministra vnutrennih del B. Gryzlova na nauch.-prakt. konf., posvyashchennoj 200-letiyu MVD Rossii (Sankt-Peterburg, 20 sentyabrya 2002 g.). URL: <http://www.gryzlov.ru/index.php?id=4&page=publications> (data obrashcheniya: 15.11.2020).
8. Kvasha L. F. Miliciya (policiya) v usloviyah perekhodnogo tipa gosudarstva i prava // Istoriya gosudarstva i prava. 2006. № 3.
9. Marchenko M. N. Osnovnyye tendencii razvitiya Rossijskogo gosudarstva i prava na sovremenom etape // Lex Russica. 2018. № 5.
10. Mulukayev R. S., Malygin A. Ye., Yepifanov A. Ye. Istoriya otechestvennyh organov vnutrennih del: uchebnyk dlya vuzov. Moskva, 2005.
11. Nurgaliyev R. G. MVD Rossii: vchera, segodnya, zavtra // Ros. gaz. 2009. 15 iyulya.
12. Panfilec A. V., Fedorov A. B. Stanovleniye sistemy organov vnutrennih del Rossijskoj Federacii (1990–2000 gg.) (k 300-letiyu rossijskoj

11. *Нургалиев Р. Г.* МВД России: вчера, сегодня, завтра // Рос. газ. 2009. 15 июля.
12. *Панфилец А. В., Федоров А. Б.* Становление системы органов внутренних дел Российской Федерации (1990–2000 гг.) (к 300-летию российской полиции) // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2018. № 3 (79).
13. *Соловей Ю. П.* Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации: автореф. ... д-ра. юрид. наук. Москва, 1993.
14. *Сонина Е. О.* Особенности реформы как вида государственных изменений: опыт реализации административной реформы в современной России // Вопросы управления. 2017. № 6.
15. *Трахимёнок С. А.* Принципы реформирования органов внутренних дел Беларуси в рамках концепции судебно-правовой реформы 1992 г.: история и современность // Вестник Академии МВД Республики Беларусь. 2012. № 2.
16. *Соловей Ю. П.* Правовое регулирование деятельности милиции в Российской Федерации: автореф. ... д-ра. юрид. наук. Москва, 1993.
17. *Solovej Yu. P.* Pravovoye regulirovaniye deyatel'nosti milicii v Rossijskoj Federacii: avtoref. ... d-ra. yurid. nauk. Moskva, 1993.
18. *Sonina Ye. O.* Osobennosti reformy kak vida gosudarstvennyh izmenenij: opyt realizacii administrativnoj reformy v sovremennoj Rossii // Voprosy upravleniya. 2017. № 6.
19. *Trahimyonok S. A.* Principy reformirovaniya organov vnutrennih del Belarusi v ramkah koncepcii sudebno-pravovoj reformy 1992 g.: istoriya i sovremennost' // Vestnik Akademii MVD Respubliki Belarus'. 2012. № 2.

Для цитирования:

Насуев Казбек Сайдмагомедович. Реформирование органов внутренних дел Российской Федерации (1990–1999 гг.) // Труды Академии управления МВД России. 2021. № 1 (57). С. 183–191.

For citation:

Nasuyev Kazbek Saimagomedovich. Reform of the internal affairs bodies of the Russian Federation (1990–1999) // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2021. № 1 (57). P. 183–191.

АЛЕКСАНДР СЕРГЕЕВИЧ САЛЬНИКОВ,
старший научный сотрудник
отдела по изучению проблем истории МВД России
научно-исследовательского центра
Академия управления МВД России
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: nevsky5@rambler.ru,

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

УДК 351.741

Дата поступления: 17 апреля 2020 г.

Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2021 г.

ALEKSANDR SERGEEVICH SAL'NIKOV,
Senior Researcher of the Department for the Study
of Historical Problems of the Ministry of Internal
Affairs of Russia 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: nevsky5@rambler.ru

Scientific speciality:
12.00.01 — Theory and History of Law and State;
History of the Teachings of Law and the State.

Деятельность полиции Ярославской губернии по контролю за перемещенными лицами в период Первой мировой войны

Activities of the Yaroslavl Province Police to Control Displaced Persons During the World War I

Аннотация

Актуальность: на современном этапе развития государства, органов внутренних дел России, системы управления становятся актуальными вопросы, связанные с историческим опытом государственного строительства. Историко-правовые аспекты деятельности правоохранительных органов в период Первой мировой войны сами по себе представляют научный интерес, особенно если учесть, что данное событие привело к появлению новых направлений деятельности полиции, одним из которых является контроль за перемещенными лицами. Рассмотрение данной проблемы на примере одной из крупных, промышленно-развитых губерний центральной России повышает ее актуальность ввиду недостаточности ее исследования в указанной постановке.

Постановка проблемы: представляется важным выявить закономерности правовых и организационных изменений органов правопорядка на территории Ярославской губернии в процессе постановки перед ними новых целей и задач по контролю за категорией перемещенных лиц. Необходимо также проследить изменения в нормативных правовых актах, регламентировавших деятельность органов правопорядка в период Первой мировой войны, в том числе

Annotation

Relevance: at the present stage of the state development, the internal affairs bodies of Russia, the management system, issues related to the historical experience of state construction are becoming relevant. The historical and legal aspects of the activities of law enforcement agencies during the World War I are of scientific interest in themselves, especially if we take into account that this event led to the emergence of new areas of police activity, one of which is the control of displaced persons. The consideration of this problem on the example of one of the large, industrially developed provinces of central Russia increases its relevance due to the insufficiency of its research in this formulation.

Problem statement: it is important to identify the patterns of legal and organizational changes in law enforcement agencies in the Yaroslavl province in the process of setting new goals and tasks for them to control the category of displaced persons. It is also necessary to trace the changes in the normative legal acts regulating the activities of law enforcement agencies during the World War I, including those issued by the provincial authorities.

The aim of the study: to show changes in competencies and areas of police work Yaroslavl province in the World War I.

издаваемых губернской властью.

Цель исследования: показать изменения в компетенции и направлениях работы полиции Ярославской губернии в условиях Первой мировой войны.

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

Результаты и ключевые выводы: одним из важных направлений деятельности полиции в период Первой мировой войны явился контроль за перемещенными лицами, появившимися в большом количестве в тыловых местностях России. Правовое регулирование данной деятельности осуществлялось как на общеимперском, так и на региональном уровнях. Во внутренних губерниях России, к которым относятся и Ярославская, значительное число обязанностей по контролю перемещенных лиц осуществлялось общей полицией. Так, в Ярославской губернии общая полиция осуществляла основной объем работы по контролю, учету, перемещению беженского населения и военнопленных. Ввиду отсутствия на территории губернии большого количества воинских подразделений, немногочисленности жандармских органов сотрудники общей полиции осуществляли взаимодействие с международными общественными организациями, занимающимися розыском военнопленных и соблюдением их прав.

Ключевые слова: полиция Российской империи; полиция Ярославской губернии; Первая мировая война; перемещенные лица; беженцы; военнопленные.

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

Results and key conclusions: one of the most important areas of police activity during the World War I was the control of displaced persons who appeared in large numbers in the rear areas of Russia. Legal regulation of this activity was carried out both at the general imperial and regional levels. In the Russian interior provinces, including Yaroslavl, a significant number of the duties of monitoring displaced persons were carried out by the general police. Thus, in the Yaroslavl province, the general police carried out the bulk of the work on monitoring, accounting, and the movement of the refugee population and prisoners of war.

Due to lack of the province, a large number of troops to the scarcity of organs of the gendarmerie staff General police cooperated with international public organizations engaged in tracing the prisoners and their rights.

Keywords: police of the Russian Empire; police of the Yaroslavl province; World War I; displaced persons; refugees; prisoners of war.

28 июля 1914 г. началась Первая мировая война, охватившая множество стран мира, в ходе которой появился ряд новых проблем, требующих своего решения. Одной из них стало появление большого количества перемещенных лиц. К данной категории относились беженцы, являющиеся как подданными России, так и подданными других государств, в том числе вражеских, а также военнопленные.

Государственная политика в области работы с беженцами была сформулирована на общегосударственном уровне в утвержденном императором «Положении об обеспечении нужд беженцев» (далее – Положение) от 30 августа 1915 г. [20, с. 40]. В соответствии с данным нормативным правовым актом вопросы упорядочения движения масс беженцев, контроль их численности, устройство по месту пребывания, их снабжение, организация медицинской помощи признавались проблемами «го-

сударственной важности» [20, с. 53]. В соответствии со ст. 1 Положения беженцами считались «лица, оставившие угрожаемые неприятелем или им уже занятые местности, либо выселенные распоряжением военных или гражданских властей из района военных действий, а также выходцы из враждебных России государств» [13, с. 2].

Координация работы по данному направлению возлагалась на Министерство внутренних дел (далее – МВД). 2 марта 1916 г. МВД были утверждены «Руководящие положения по устройству беженцев» [18, с. 16]. Для организации взаимодействия ведомств и местных органов власти по данному направлению было создано «Особое совещание по устройству беженцев». В структуре МВД был создан «Отдел по устройству беженцев», основными направлениями которого была помощь в их трудоустройстве, в адаптации, размещении, а также в соз-

дании национальных общественных организаций [20, с. 201].

На местном уровне основную роль в работе по указанному направлению играли губернаторы, являвшиеся представителями МВД на местах, а также органы земского и городского самоуправления [20, с. 201]. Вопросы, связанные с беженцами, требовали организации их учета, проверки благонадежности, выявления как уголовных, так и политических преступников, профилактики нарушений закона, предотвращения негативного идеологического воздействия с их стороны. Согласно «Уставу предупреждения и пресечения преступлений» [19], действовавшему в рассматриваемый период, решение указанных вопросов возлагалось на полицию империи (ст. 164–169, 181–184, 201, 368–377).

В Ярославской губернии, ввиду значительного количества перемещенных лиц, местная власть осознавала необходимость усиления деятельности в данном направлении. Например, в указаниях Ярославского губернатора, адресованных Ярославскому полицмейстеру и уездным исправникам от 22 августа 1915 г., от 16 ноября 1915 г. и от 27 января 1916 г., руководителям полиции ставились задачи по учету и контролю беженского населения, их национальных общественных организаций [7, л. 38; 10, л. 13–64], оказанию помощи в их размещении, выявлению политических и уголовных преступников в их среде [9]. Конкретные предписания по организации работы по противодействию преступности среди беженцев, противодействию антигосударственной агитации с их стороны направлялись в адрес руководителей Ярославской губернской полиции и представителей губернского жандармского управления [6, л. 143].

На основании указанных нормативных правовых актов именно представителями общей полиции велся учет беженцев. Например, согласно спискам, составленным Ярославским городским полицейским управлением, в г. Ярославле в 1914 г. проживало: подданных Германии – 81 чел., подданных Турции – 65, подданных Австро-Венгрии – 53 [8]. За указанными лицами со стороны полиции осуществлялось наблюдение, устанавливались данные о месте рождения, роде занятий, семейном положении, нарушениях закона, привлечении к ответственности, степени благонадежности.

Наблюдение за колониями беженцев осуществлялось Ярославским губернским жандармским управлением. В то же время непосредственное выполнение надзорной функции было возложено на представителя общей полиции. Так, в одной из колоний данную функцию выполнял становой пристав, в обязанности которого входило установление соответствия

действительности документов и иных сведений у регистрируемых в поселении подданных Германии и Австро-Венгрии, сбор и представление данных о них, проверка их благонадежности. При малейшем подозрении становой пристав докладывал об этом по инстанции. По результатам наблюдения полицией был составлен список, состоящий из 16 наиболее подозрительных лиц [15, с. 153–154]. Согласно циркуляру Департамента полиции от 30 июня 1916 г. № 19937, направленному губернаторам, лица, относящиеся к подданным иных государств, в случае ведения ими преступной деятельности, подлежали поселению в специально отведенные местности под надзор полиции и лишались права свободного перемещения [6, л. 174].

Специфической, именно для периода войны, обязанностью, возложенной на полицию, было размещение и контроль еще одной категории перемещенных лиц – военнопленных. Их правовой статус первоначально был установлен «Положением о военнопленных», высочайше утвержденным 7 октября 1914 г. и содержащем 31 пункт [17, с. 1–17]. В соответствии с данным нормативным правовым актом с военнопленными следует обращаться «человеколюбиво», «как с законными защитниками своего Отечества». Провозглашалось следующее: плен подразумевает «ограничение свободы» с целью «предотвратить участие пленных в дальнейших военных действиях»; за военнопленным признавалось «достоинство обезоруженного воина»; военнопленные пользовались правом общения с родиной, а также помощью общественных организаций [1, с. 19]. 10 октября 1914 г. вводятся в действие «Правила о допущении военнопленных на работы по постройке железных дорог частными обществами». Право распределения и контроля военнопленных закреплялось за военным ведомством. Однако 17 марта 1915 г. выходят «Правила об отпуске военнопленных для работ в частных промышленных предприятиях», а 28 февраля 1915 г. «Правила об отпуске военнопленных на сельскохозяйственные работы» [16, с. 146].

22 апреля 1915 г. были введены дополнения к вышеуказанным нормативным правовым актам, согласно которым допускалось использовать труд военнопленных в целом ряде отраслей хозяйства, в том числе на частных предприятиях. Номинально функция распределения пленных была передана от военного министерства министерству земледелия [16, с. 152]. Вместе с тем центральные ведомства решали вопросы стратегического масштаба, касавшиеся распределения потоков военнопленных в различные регионы страны. На местах распределением и контролем данной категории лиц занимались местные власти.

На региональном уровне основную массу обязанностей по учету, сопровождению, контролю военнопленных выполняла именно полиция. Она должна была, во-первых, бороться с побегами военнопленных из мест их водворения, во-вторых, обеспечивать организацию труда военнопленных, в-третьих, обеспечивать сопровождение партий военнопленных при их перемещении. Необходимо отметить, что обязанностью пленных военнослужащих вражеских государств была работа на различных участках государственного и частного хозяйства. При этом за отказ от выполнения предписываемых работ или неповиновение властям военнопленный мог быть подвергнут аресту [14, с. 97].

Следует подчеркнуть, что учетом и контролем пленных номинально занимались представители жандармских органов, губернатор. Однако, согласно архивным источникам, можно проследить, что данные инстанции в подавляющем большинстве случаев давали руководящие указания сотрудникам общей полиции в лице полицмейстеров и уездных исправников по работе с военнопленными и иными перемещенными лицами. Так, вопросы привлечения военнопленных к труду разрешались в уездах губернии по поручению губернатора уездными исправниками. Именно им адресованы поручения губернатора о направлении той или иной партии военнопленных для участия в предполагаемых работах. При этом чины общей полиции осуществляли контроль перемещения военнопленных, а иногда и сопровождение. Партии военнопленных очень часто перемещались по губернии, лишь получив санкционированное губернатором указание об этом от уездного исправника либо полицмейстера, который фиксировал их убытие в заданном направлении и сообщал список и количество военнопленных принимающему уездному исправнику либо полицмейстеру, под надзор которого они поступали. Последний отслеживал полноту прибывающей партии с целью недопущения побегов [6, л. 82, 96, 100, 102].

В случае побега военнопленного мероприятия по его розыску осуществляли также представители общей полиции губернии. Как правило, информация о побеге сообщалась в Ярославское губернское жандармское управление (далее — ЯГЖУ), причем указанные сообщения готовились в большинстве случаев представителем общей полиции. ЯГЖУ, в свою очередь, рассылало поручение о производстве розыска в иные губернии, исполнение которого поручалось также общей полиции. Например, только за 1916 г. поручений из различных местностей России о розыске бежавших военнопленных в архивах Ярославского городского полицейского управления насчитывается 156, из ко-

торых 8 касаются военнопленных, бежавших с территории губернии [6, л. 1—282].

В среде военнопленных выделялась особая категория — подданные вражеских государств призывного возраста, проживающие на территории России. Согласно циркуляру Министерства внутренних дел от 12 августа 1914 г., направленному губернаторам, вражескими военнопленными предписывалось считать всех мужчин — подданных вражеских государств (на тот момент Германии и Австро-Венгрии) в возрасте призыва в действующую армию, т. е. от 18 до 45 лет. Указанных лиц необходимо было задерживать по подозрению в шпионаже или просто в сочувствии своим государствам [12, л. 26].

18 августа 1914 г. Ярославским губернатором в адрес руководителей городской и уездной полиции губернии было направлено указание о необходимости выявления данной категории лиц, их учета и отображения письменного обязательства не покидать место жительства [12, л. 34]. 23 августа 1914 г. в адрес руководителей Ярославской полиции губернатор направил телеграмму о необходимости задержания и передачи «воинским начальникам» «состоящих на военной службе и запасных австрийцев и немцев» [12, л. 56]. Безусловно, лица, объявленные военнопленными, проживали и на территории губернии [22, с. 216]. Всего губернской полицией в течение только 1914 г. было задержано 26 человек указанной категории [22, с. 123]. Все они находились под надзором полиции либо были интернированы в иные местности России. Довольно часто лицам, находившимся под надзором полиции по национальному признаку, отказывалось в выезде в приграничные территории Российской империи, либо за границу, даже к родственникам. Основаниями таких отказов, принимаемых Ярославским полицмейстером либо губернатором, могли быть донесения чинов полиции и агентуры о контактах конкретного человека с представителями его диаспоры, а также его осведомленность о ситуации в тылу. Для ограничений достаточно было лишь гипотетической, ничем не подтвержденной возможности обладания человеком какими-либо сведениями, которые могли быть использованы врагом [2—3, 5, 11]. В обязанности полиции в отношении данной категории граждан входили: контроль их по месту проживания; выявление связей; контроль за перепиской; сопровождение в случае выселения к новому месту проживания; профилактика преступной деятельности, незаконной агитации с их стороны.

Сотрудниками общей полиции в лице полицмейстеров и уездных исправников губернии осуществлялось взаимодействие по пово-

ду розыска военнопленных с различными международными общественными организациями. Данная деятельность регламентировалась «Положением о военнопленных», высочайше утвержденным 7 октября 1914 г. [17], согласно которому военнопленные имели право на «помощь со стороны обществ, надлежаше утвержденным по законам их стран» [1]. И если в прифронтовых губерниях указанные функции выполняли военные власти, а также жандармские органы, то в Ярославской губернии эту деятельность осуществляли представители общей полиции. Например, в архивных документах имеется переписка Ярославского полицмейстера и Ярославского уездного исправника с Международным бюро мира о предоставлении информации о расположении военнопленных на территории губернии [4].

Таким образом, в результате Первой мировой войны, ввиду появления прежде всего в тыловых местностях России большого количе-

ства перемещенных лиц (беженцев, военнопленных), возникла необходимость контроля за указанной категорией граждан, что обусловило возникновение новых обязанностей у полиции. Правовое регулирование данной деятельности осуществлялось как на общеимперском, так и на региональном уровне. Во внутренних губерниях России, к которым относятся и Ярославская, значительное число обязанностей по контролю перемещенных лиц осуществлялось общей полицией. Так, в Ярославской губернии общая полиция осуществляла основной объем работы по контролю, учету, перемещению беженского населения и военнопленных. Ввиду отсутствия на территории губернии большого количества воинских подразделений, немногочисленности жандармских органов сотрудники общей полиции осуществляли взаимодействие с международными общественными организациями, занимающимися розыском военнопленных и соблюдением их прав.

Список литературы:

1. Васильева С. Н. Военнопленные Германии, Австро-Венгрии и России в годы Первой мировой войны. Москва, 1999.
2. ГАЯО. Ф. 73. Оп. 9. Д. 662.
3. ГАЯО. Ф. 73. Оп. 9. Д. 680.
4. ГАЯО. Ф. 73. Оп. 9. Д. 883.
5. ГАЯО. Ф. 73. Оп. 1. Д. 4763.
6. ГАЯО. Ф. 288. Оп. 1. Д. 1103.
7. ГАЯО. Ф. 288. Оп. 1. Д. 1126.
8. ГАЯО. Ф. 288. Оп. 1. Д. 1065.
9. ГАЯО. Ф. 288. Оп. 1. Д. 7502.
10. ГАЯО. Ф. 288. Оп. 1. Д. 7504.
11. ГАЯО. Ф. 906. Оп. 5. Д. 21.
12. ГАЯО. Ф. 908. Оп. 1. Д. 164.
13. Законы и распоряжения о беженцах. 2-е изд., знач. доп. Москва, 1916. Вып. I.
14. Касьянов А. В. Особенности организационно-правового обеспечения деятельности полиции Российской империи в годы Первой мировой войны (1914–1917 гг.): дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2015.
15. Кищенко М. С. Европейские диаспоры на территории Ярославской губернии в конце XIX – начале XX века. Ярославль, 2011.
16. Оськин М. В. Неизвестные трагедии Первой мировой войны. Пленные. Дезертиры. Беженцы. Москва, 2014.
17. Положение о военнопленных, высочайше утвержденное 7 октября 1914 года // Сборник узаконений о проведении находящихся в России военнопленных на работы и других правил и постановлений, относящихся до военнопленных. Петроград, 1916.

References:

1. Vasil'eva S. N. Voennoplennye Germanii, Avstro-Vengrii i Rossii v gody Pervoj mirovoj vojny. Moskva, 1999.
2. GAYAO. F. 73. Op. 9. D. 662.
3. GAYAO. F. 73. Op. 9. D. 680.
4. GAYAO. F. 73. Op. 9. D. 883.
5. GAYAO. F. 73. Op. 1. D. 4763.
6. GAYAO. F. 288. Op. 1. D. 1103.
7. GAYAO. F. 288. Op. 1. D. 1126.
8. GAYAO. F. 288. Op. 1. D. 1065.
9. GAYAO. F. 288. Op. 1. D. 7502.
10. GAYAO. F. 288. Op. 1. D. 7504.
11. GAYAO. F. 906. Op. 5. D. 21.
12. GAYAO. F. 908. Op. 1. D. 164.
13. Zakony i rasporyazheniya o bezhencah. 2-e izd., znach. dop. Moskva, 1916. Vyp. I.
14. Kas'yanov A. V. Osobennosti organizacionno-pravovogo obespecheniya deyatel'nosti policii Rossijskoj imperii v gody Pervoj mirovoj vojny (1914–1917 gg.): dis. ... kand. jurid. nauk. Moskva, 2015.
15. Kishchenkov M. S. Evropejskie diaspory na territorii Yaroslavskoj gubernii v konce XIX – nachale XX veka. Yaroslavl', 2011.
16. Os'kin M. V. Neizvestnye tragedii Pervoj mirovoj vojny. Plennye. Dezertiry. Bezhency. Moskva, 2014.
17. Polozhenie o voennoplennyh, vysochajshe utverzhdennoe 7 oktyabrya 1914 goda // Sbornik uzakonenij o provedenii nahodyashchihysya v Rossii voennoplennyh na raboty i drugih pravil i postanovlenij, odnosyashchihysya do voennyh. Petrograd, 1916.
18. Rukovodyashchie polozheniya po ustrojstvu bezhencev: [utverzhdeny 2 marta 1916 goda]. Petrograd, 1916.

18. Руководящие положения по устройству беженцев: [утверждены 2 марта 1916 года]. Петроград, 1916.
19. Собрание законов Российской империи. 1857. Т. 1–15. Санкт-Петербург, 1857.
20. *Туманова А. С.* Общественные организации России в годы Первой мировой войны (1914 – февраль 1917 г.). Москва, 2014.
21. *Туманова А. С.* Организационно-правовое обеспечение беженства в годы Первой мировой войны // Вестник Московского городского педагогического университета. 2013. Т. 1. № 11.
22. *Федюк В. П.* Жандармы и шпионы: борьба с «немецким засильем» в Ярославской губернии в годы Первой мировой войны // Демидовский временник: исторические исследования в Ярославском государственном университете: сб. науч. тр. Ярославль, 2004.
19. *Sobranie zakonov Rossijskoj imperii.* 1857. Т. 1–15. Sankt-Peterburg, 1857.
20. *Tumanova A. S.* Obshchestvennye organizacii Rossii v gody Pervoj mirovoj vojny (1914 – fevral' 1917 g.). Moskva, 2014.
21. *Tumanova A. S.* Organizacionno-pravovoe obezpechenie bezhenstva v gody Pervoj mirovoj vojny // Vestnik Moscow city teacher training university. 2013. T. 1. № 11.
22. *Fedyuk V. P.* Zhandarmy i shpiony: bor'ba s «nemeckim zasil'em» v Yaroslavskoj gubernii v gody Pervoj mirovoj vojny // Demidovskij vremennik: Istoricheskie issledovaniya v Yaroslavskom gosudarstvennom universitete: sb. nauch. tr. Yaroslavl', 2004.

Для цитирования:

Сальников Александр Сергеевич. Деятельность полиции Ярославской губернии по контролю за перемещенными лицами в период Первой мировой войны // Труды Академии управления МВД России. 2021. № 1 (57). С. 192–197.

For citation:

Sal'nikov Aleksandr Sergeevich. Activities of the Yaroslavl province police on control for displaced persons during the World War I // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2021. № 1 (57). P. 192–197.

ДИСКУССИОННАЯ ТРИБУНА

АЛЕКСАНДР ВАДИМОВИЧ ПАРФЁНОВ,
начальник кафедры организации оперативно-
розыскной деятельности,
кандидат юридических наук, доцент
Академия управления МВД России
Российская Федерация, 125171, г. Москва,
ул. Зои и Александра Космодемьянских, д. 8

E-mail: tischagin@yandex.ru

Научная специальность:
12.00.12 – криминалистика;
судебно-экспертная деятельность;
оперативно-розыскная деятельность.

УДК 343.102:57:087

Дата поступления статьи: 22 сентября 2020 г.
Дата принятия статьи в печать: 10 марта 2021 г.

ALEKSANDR VADIMOVICH PARFYONOV,
Head of the Department of the Operative
Investigative Activity Organization,
Candidate of Law, Associate Professor
Management Academy of the Ministry
of the Interior of Russia
Russian Federation, 125171, Moscow,
Zoi and Alexander Kosmodemyanskikh St., 8
E-mail: tischagin@yandex.ru

Scientific specialty:
12.00.12 – Criminalistics;
Forensic Work;
Operative Investigative Activity.

Теоретические проблемы совершенствования розыскной и идентификационной деятельности

Theoretical Problems of Improving Search and Identification Activities

Аннотация

Актуальность: рассмотрение концептуального подхода к происхождению учения о розыскной и идентификационной деятельности в Российской Федерации в свете развития оперативно-розыскной деятельности с позиций криминалистического и оперативно-розыскных подходов.

Постановка проблемы: изучение теоретических подходов о розыске различных категорий лиц, об их идентификации и идентификации неопознанных трупов в контексте предлагаемых определений и понятий специалистами различных областей науки и согласования правовых норм, регламентирующих в первую очередь такое важное направление, как розыскная и идентификационная деятельность. Отмечается недостаточная теоретическая проработка рассматриваемых вопросов на основе имеющихся познаний. Автором статьи проведена работа по соотношению структуры мнений и взглядов на розыскную и идентификационную деятельность в Российской Федерации,

Annotation

Relevance: consideration of the conceptual approach to the origin of the doctrine of search and identification activities in the Russian Federation in the light of the development of operative investigative activity from the standpoint of forensic and operative search approaches.

Problem statement: study of theoretical approaches to the search for various categories of persons, their identification and identification of unidentified corpses in the context of the proposed definitions and concepts by specialists in various fields of science and the coordination of legal norms that primarily regulate such an important area as search and identification activities. There is a lack of theoretical elaboration of the issues under consideration on the basis of existing knowledges. The author of the article carried out work on the correlation of the structure of opinions and views on the search and identification activities in the Russian Federation, the results of which are given conclusions. The article notes that there is a need for scientific analysis and monitoring of

по результатам которой приведены выводы. В статье отмечается, что назрела потребность в научном анализе и мониторинге состояния указанного направления деятельности.

Цель исследования: развитие научного понимания теоретической проблематики совершенствования розыскной и идентификационной деятельности, поиск решения этих проблем.

Методы исследования: анализ, обобщение, сравнение, описание, абстрагирование, диалектика.

Выводы: на основе результатов собственных исследований обращается внимание на то, что в оперативно-розыскной доктрине не созданы теоретические разрешения рассматриваемых вопросов. Предлагаются не только решения, но и дискуссии о самостоятельности розыскной и идентификационной деятельности от оперативно-розыскной деятельности. На основе анализа различных научных подходов и степени разработанности проблематики розыскной и идентификационной деятельности рассматривается вопрос о наличии научной проблемы в данном направлении научного знания.

Ключевые слова: идентификационная безопасность; оперативно-розыскная деятельность; розыскная и идентификационная деятельность; розыск; установление местонахождения; опознание; идентификация.

the state of this area of activity.

The aim of the research is to develop a scientific understanding of the theoretical problems of improving search and identification activities, and to find solutions to these problems.

Research methods: analysis, generalization, comparison, description, abstraction, dialectics.

Conclusions: based on the results of our own research, attention is drawn to the fact that the operational search doctrine does not create theoretical solutions to the issues under consideration. It offers not only solutions, but also discussions about the independence of search and identification activities from operative investigative activity. On the basis of the analysis of various scientific approaches and the degree of development of the problems of search and identification activities, the question of the existence of a scientific problem in the considered direction of scientific knowledge is considered.

Keywords: identification security; operative investigative activity; search and identification activity; search; location identification; identity identification.

В современных условиях актуализируется роль оперативно-розыскной науки. На данном этапе развития рассматриваемого научного направления требуются не только новые подходы к существующим частным приемам и методам, но и освещение теоретической проблематики [9, с. 3]. В настоящее время назрела проблема совершенствования оперативно-розыскной деятельности, определяющая задачи розыска различной категории лиц, а также идентификации людей и неопознанных трупов.

Формирование теории о розыскной и идентификационной деятельности можно отнести к периоду XIX–XX вв. Именно на рубеже этих веков предпринимались усиленные шаги со стороны Российского государства по внедрению специальных знаний о розыскной и идентификационной деятельности. Данные вопросы в большинстве своем рассматривались в неразрывной связи с оперативно-розыскными знаниями.

На протяжении определенного времени повышение профессионального мастерства сотрудников сыскных подразделений на местах организовывали их руководители путем личного

доведения приказов, распоряжений и инструкций, проведения учебных занятий.

После создания учебных курсов при Департаменте полиции (1903 г.), ведущим сыщиком того времени В. И. Лебедевым в 1909, 1912 гг. был издан курс лекций, посвященный вопросам раскрытия преступлений и содержащий в себе, безусловно, составляющую розыскной и идентификационной работы [6–7].

В Советской России розыскная и идентификационная функция имела свое развитие на эмпирическом уровне и находила отражение в ведомственных и межведомственных нормативных правовых актах закрытого характера. Вследствие чего процесс развития розыскной и идентификационной деятельности рассматривался в недрах криминалистики, причем лишенный научной самостоятельности вкупе с оперативно-розыскной теорией.

В условиях интенсивного накопления опыта розыскной и идентификационной работы в 20-х гг. прошлого века были опубликованы научные статьи И. Н. Якимова¹, в которых ав-

¹ В рассматриваемый период занимал должность старшего инспектора Центропрозиска НКВД РСФСР.

тор рассуждал о необходимости совершенствования деятельности подразделений уголовного розыска и заявлял о зарождении оперативно-розыскного искусства [12, с. 2–8].

В 30-е гг. XX вв. С. М. Потапов² публикует ряд научных трудов, посвященных вопросам совершенствования розыскной работы, в частности, розыскной и идентификационной деятельности [10], связанным с оперативно-технической составляющей.

Дальнейший этап развития теории розыскной и идентификационной деятельности (после Великой Отечественной войны) относится к периоду необходимости в нормативном регулировании, что послужило причиной проведения научных исследований в рамках развития теории оперативно-розыскной деятельности и криминалистики. В целях развития оперативно-розыскной теории, как базовой составляющей розыскной и идентификационной науки, в 1956 г. в Высшей школе МВД СССР создается кафедра оперативной работы в органах внутренних дел. Наряду с этим событием, в этом же году, в структуре научно-исследовательского института милиции МВД СССР формируется первый отдел по научной разработке оперативно-розыскной проблематики. Это, безусловно, создало благоприятные условия для развития вопросов, касающихся розыскной и идентификационной проблематики в разработке всей оперативно-розыскной теории.

В связи с принятием Основ уголовного судопроизводства³ оперативно-розыскная деятельность получила правовую основу и легитимность⁴, после чего на базовой платформе Высшей школы МВД СССР взяли начало научные исследования в области розыска. Однако проблема того периода заключалась в том, что теории оперативно-розыскной деятельности (А. Г. Лекарь, Д. В. Гребельский и другие) розыскную и идентификационную деятельность рассматривали в усеченном формате как розыск, т. е. составляющую оперативно-розыскной деятельности. В то время как криминалисты (А. И. Винберг, С. Р. Белкин) рассматривали оперативно-розыскную деятельность вообще как часть предмета криминалистики. Несколько позже ученые-криминалисты согласились с самостоятельностью оперативно-розыскной теории, отличной от предмета криминалистики, однако вопросы идентификации

до настоящего времени рассматриваются в рамках криминалистической науки. Данные подходы на современном этапе, по нашему мнению, требуют пересмотра в части рассмотрения вопросов о выделении розыскной и идентификационной деятельности в самостоятельный вид.

Рассматривая проблемные вопросы о самостоятельности теории в изучаемой нами области, отчасти можно согласиться с А. Н. Васильевым⁵, который еще в 1963 г. утверждал, что «изучение оперативно-розыскной проблематики, связанной с уголовно-процессуальной деятельностью входит в область криминалистики, а отдельные виды оперативной работы необходимо рассматривать в рамках специальных дисциплин» [3]. Причем теория розыскной и идентификационной деятельности в современном понимании включает в себя еще и научные знания уголовного процесса, а также другие направления науки и практики.

Проблема теоретического совершенства розыскной и идентификационной деятельности, характерная для рассматриваемого периода и сохранившаяся до настоящего времени, заключается еще и в том, что открытия, наработки и мышления о розыске в рамках оперативно-розыскной деятельности в большинстве своем носят закрытый характер, доступ и изучение которых, равно как и ожидаемые дискуссии по данным вопросам, практически невозможны для большинства ученых – криминалистов, так как они не имеют соответствующей формы допуска к сведениям, составляющим государственную тайну⁶.

В 70-е гг. XX в. розыскная и идентификационная деятельность берет свое развитие как наука, получив новый стимул и благоприятные условия, в рамках единой и самостоятельной оперативно-розыскной теории.

Основателем научной школы⁷ розыскной и идентификационной деятельности можно по праву считать Владимира Андреевича Лукашова, посвятивший вопросам розыска скрывшихся преступников ряд монографических исследований [1].

⁵ В рассматриваемый период занимал должность заведующего кафедрой криминалистики Московского ордена Ленина и ордена Трудового Красного знамени государственного университета имени М. В. Ломоносова.

⁶ О государственной тайне [Электронный ресурс]: закон Российской Федерации от 21 июля 1993 г. № 5485-1. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁷ О Грантах Президента Российской Федерации для поддержки научных исследований молодых российских ученых – докторов наук и государственной поддержке ведущих научных школ Российской Федерации (утратил силу) [Электронный ресурс]: постановление Правительства Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 633. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». Дано определение понятию научной школы: «Научные коллективы, завоевавшие известность высоким уровнем исследований в достаточно широком научном направлении, устойчивостью репутаций и традиций, преемственностью поколений в ходе подготовки научных кадров высокой квалификации».

² В рассматриваемый период занимал должность руководителя научно-технического отдела Центроузрозиска НКВД РСФСР.

³ Об утверждении Основ уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик (утратил силу): закон СССР от 25 декабря 1958 г. // Ведомости Верховного Совета СССР, 1959. № 1. Ст. 6.

⁴ Основы уголовного судопроизводства содержали правовые нормы, предоставляющие право органам дознания обязательные для них поручения и указания о производстве оперативно-розыскных и следственных действий.

Началом интенсивного развития рассматриваемого процесса можно считать 70-е гг. прошлого столетия. В данный период в органах внутренних дел усилено развивались две научные школы, исследовавшие проблематику оперативно-розыскной теории. К основателям первой школы по праву можно отнести А. Г. Лекаря⁸ и Д. В. Гребельского⁹, которые осуществили научное сопровождение методического обеспечения учебного курса «Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел». Вторую научную школу возглавили В. А. Лукашов¹⁰ и Г. К. Синилов¹¹, которые занимались научными разработками, обеспечивая запросы практики оперативных подразделений. Впервые вопросы розыска подразделениями охраны общественного порядка в сложном комплексе с вопросами оперативно-розыскной проблематики, используя инструментариум смежных теорий и научных познаний из области криминологии, социологии, криминалистики, психологии и др., рассматривались В. А. Лукашовым.

Одновременно с органами внутренних дел (подразделениями охраны общественного порядка) в научном сообществе системы государственной безопасности была сформирована научная школа под руководством П. С. Дмитриева¹², В. Я. Дорохова¹³, Б. С. Тетерина¹⁴, передовые, научные мысли которых нашли отражение в специальной литературе по военному праву, разведывательной, контрразведывательной и оперативно-служебной деятельности, а также пограничной безопасности в рамках оперативно-розыскного учения.

⁸ 1956–1963 гг. – начальник кафедры оперативной работы органов МВД Высшей школы МВД СССР.

⁹ 1963–1972 гг. – начальник кафедры оперативно-розыскной деятельности Высшей школы МВД СССР.

¹⁰ С 1972 г. – начальник кафедры оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел ВШ МВД СССР, а в период с 1974 по 1976 г. возглавлял кафедру общей теории ОРД и управления оперативными аппаратами органов внутренних дел Академии МВД СССР.

¹¹ С 1951 г. служебный и творческий путь Г. К. Синилова связан с деятельностью подразделений органов внутренних дел по борьбе с экономической преступностью. Более 25 лет он работал во ВНИИ МВД России, в стенах которого прошел путь от старшего научного сотрудника до одного из руководителей института. В настоящее время, являясь одним из ведущих профессоров Московского университета МВД России имени В. Я. Кикотя, ведет плодотворную научно-педагогическую деятельность на кафедре оперативно-розыскной деятельности.

¹² 1987–1989 гг. П. С. Дмитриев – начальник Высших курсов КГБ СССР.

¹³ 1970–1981 гг. – начальник кафедры уголовного права и уголовного процесса ВШ КГБ при Совете министров СССР.

¹⁴ В послевоенный период Борис Сергеевич работал преподавателем Военно-политической академии имени В. И. Ленина, затем в Высшей школе КГБ на кафедре уголовного права и уголовного процесса, на спецкафедре № 1 – сотрудником научно-издательского отдела. В подразделениях Второго главного управления работал заместителем начальника Высшей школы КГБ при Совете министров СССР по науке и в дальнейшем занимал должность начальника научно-исследовательского института КГБ СССР.

Необходимо еще раз обратить внимание, что в развитии оперативно-розыскной теории анализировались научные вопросы о розыскной и идентификационной деятельности, которые учеными оперативно-розыскной науки рассматривались как составляющая оперативно-розыскной деятельности.

До настоящего времени вопросы розыскной и идентификационной деятельности носят прикладной характер оперативно-розыскной теории и рассматриваются в рамках дисциплин «оперативно-розыскной деятельности», «организации оперативно-розыскной деятельности» и «криминалистики» [4] на платформах выше-рассматриваемых школ органов внутренних дел и органов государственной безопасности (Федеральной службы безопасности), а также, начиная с конца 90-х гг. прошлого столетия, в высших учебных заведениях системы Федеральной службы исполнения наказаний.

80-е–90-е гг. XX в. явились последующим этапом развития теоретической проблематики розыскной и идентификационной деятельности, который можно рассматривать как период научных изысканий, направленных на исследование предмета этой деятельности, методологических основ теории, а также проработку вопросов ее организации и тактики.

Как выше отмечалось, в ходе развития оперативно-розыскной науки рассматривались и вопросы теоретического характера, касающиеся розыскной и идентификационной деятельности. Путь обретения статуса самостоятельности оперативно-розыскной наукой был трудным. Это прежде всего связано с непониманием на тот период проблем – новых открывающихся знаний со стороны теоретиков, исследовавших общие и смежные предметы научных знаний, и рассматривавших оперативно-розыскную деятельность только с практической составляющей.

Наряду с этим продолжались научные разработки, причем по нескольким направлениям оперативно-розыскной деятельности, где практически каждая из них содержала вопросы розыскной и идентификационной деятельности.

Необходимо обратить внимание, что на сегодняшний день розыскная и идентификационная деятельность является объектом пристального изучения ряда ученых, специализирующихся в данном направлении, которые представляют на обсуждение свои взгляды, касающиеся вопросов ее понятий и определений, пересечений с другими смежными науками, требований нормативной регламентации и т. д. [2]¹⁵.

¹⁵ Например, Е. В. Буряков, посвятивший вопросам розыска ряд монографических исследований. В настоящее время занимает долж-

В ходе развития теории оперативно-розыскной деятельности и, соответственно, решая вопросы розыскной и идентификационной работы, ученые инициировали и приняли активное участие не только в разработке нормативных актов ведомственного характера, но и проектов законов, среди которых, безусловно, лидирует первый принятый закон в истории законодательства России, регулирующий вопросы оперативно-розыскной деятельности¹⁶, и пришедший ему на смену, ныне действующий Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности»¹⁷. Хотя до указанного периода отсутствие специального закона не указывало на пробелы в правовом регулировании в рассматриваемой сфере. Розыскная и идентификационная работа, наряду с решением иных задач в области оперативно-розыскной деятельности, регулировалась нормативными правовыми актами как межведомственного, так и ведомственного характера [11]. В данном случае можно согласиться с профессором В. М. Агмажитовым¹⁸, который указывает, что до принятия Закона «Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации» в 1992 г. оперативно-розыскная деятельность, включая вопросы розыска и идентификации, регулировалась на законодательном уровне¹⁹ [8], где нормативно были закреплены общие положения применения оперативно-розыскных мер [5].

Необходимо отметить, что, несмотря на придание официального статуса оперативно-розыскной деятельности как государственной деятельности, до настоящего времени нормы действующего законодательства являются несовершенными, это, безусловно, ограничивает возможности оперативных подразделений органов, осуществляющих оперативно-розыскную деятельность. Требуется также расширение объема задач, непосредственно удовлетворяющих потребности розыскной и идентификационной деятельности, например, путем внесения в ст. 2 Федерального закона «Об оперативно-

розыскной деятельности» дополнения следующего содержания: «... идентификация неопознанных трупов и установления личности лиц, которые по состоянию здоровья либо возраста не могут сообщить сведения о себе» и т. д. Стоит обратить внимание на то, что наряду с Российской Федерацией аналогичные законы были приняты в ряде государств постсоветского пространства и в Республике Монголия, в то время как в государствах Западной Европы и США вопросы организации оперативно-розыскной деятельности регулируются путем издания ведомственных нормативных актов как закрытого, так и открытого характера, а принятие отдельных правовых актов законодательного характера наделяют дополнительными полномочиями оперативные службы и ведомства данных государств при организации тактики проведения отдельных оперативно-розыскных мероприятий, а также использовании специальных средств и методов²⁰. Это говорит о том, что государства Западной Европы и США не имеют специального отдельного закона, регламентирующего оперативно-розыскную деятельность, что не только не наносит ущерба данному направлению, но и дает преимущества в оперативности и тактических подходах. Как пример, в Великобритании суды не участвуют в контроле за оперативными органами и оперативно-розыскной деятельностью в целом, а также не имеют полномочий санкционировать проведение оперативно-розыскных мероприятий,

ность профессора кафедры оперативно-розыскной деятельности органов внутренних дел Омской Академии МВД России.

¹⁶ Об оперативно-розыскной деятельности в Российской Федерации (утратил силу) [Электронный ресурс]: закон Российской Федерации от 13 марта 1992 г. № 2506-1. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁷ Об оперативно-розыскной деятельности [Электронный ресурс]: федер. закон от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁸ С 1985 г. — начальник кафедры оперативно-розыскной деятельности Специального факультета Академии МВД СССР. 1992–1993 гг. — начальник учебно-научного комплекса оперативно-розыскной деятельности Академии управления МВД России. 1996–2011 гг. — начальник кафедры организации оперативно-розыскной деятельности Академии управления МВД России.

¹⁹ Основы уголовного судопроизводства Союза ССР и союзных республик (ст. 29), УПК РСФСР (ст. 118–119 и др.), законы СССР и РСФСР «О милиции» и др.

²⁰ Например, в настоящее время в Великобритании действуют следующие законы, регулирующие оперативно-розыскную деятельность: Акт о регулировании розыскных полномочий (2000 г.), Акт о Службе безопасности (1989 г.), Акт о разведывательных службах (1994 г.), Акт о полиции (1997 г.), Акт о полицейских и уголовных доказательствах (1984 г.) и др. Федеральными законодательными актами, регулирующими оперативно-розыскную деятельность в ФРГ, являются: Закон «Об ограничении тайны переписки, почтовых отправлений и телефонной связи» (1968 г.); Уголовно-процессуальный кодекс (1877 г.); Закон «О Федеральной разведывательной службе (БНД)» (1990 г.); Закон «О Службе военной контрразведки (МАД)» (1990 г.); Федер. закон «Об охране Конституции» (1990 г.). Во Франции оперативно-розыскная деятельность регулируется правительственными декретами: «Об определении положения НЦБ Интерпола Франции в структуре МВД» от 26 мая 1975 г. № 75-752; «О создании и функциях Генеральной дирекции внешней безопасности» от 2 апреля 1982 г. № 82-306; «О функциях Дирекции по наблюдению за территорией» от 22 декабря 1982 г. № 82-1100; «Об организации защиты секретов национальной обороны» от 17 июля 1998 г. № 98-608. Правовыми источниками при регулировании оперативно-розыскной деятельности в США являются: закон «О контроле над преступностью и безопасностью на улицах, включающий раздел о перехвате проводных и электронных линий» (1968 г.); Закон «О наблюдении за иностранной разведкой» (1978 г.); Закон «Об обеспечении правоприменения средств связи» (1994 г.). Кроме того, применяются инструкции Генерального атторнея: «Об использовании осведомителей и конфиденциальных источников» от 2 декабря 1980 г.; «Об операциях ФБР «под прикрытием»» от 31 декабря 1980 г.; «О порядке расследования по делам об общеуголовных преступлениях, предприятиях организованной преступности, внутренней безопасности и терроризме» от 7 марта 1983 г.; «О методах добывания документальных материалов, находящихся у третьих лиц».

при этом практически отсутствуют прецеденты о нарушениях прав граждан²¹.

Сегодня в Федеральном законе «Об оперативно-розыскной деятельности» законодателем предусмотрена возможность конкретизирования и детализации требований норм закона путем принятия нормативных правовых актов ведомственного и межведомственного характера, которые могут регламентировать вопросы организации и тактики осуществления рассматриваемой деятельности и проведения оперативно-розыскных мероприятий. Однако если издание ведомственных нормативных правовых актов по линии розыскной и идентификационной деятельности обусловлено их закрытым содержанием и негласным характером, то открытые (гласные) нормативные правовые акты, в том числе и межведомственные, приняты из-за несовершенства Федерального закона «Об оперативно-розыскной деятельности» и отсутствия специального закона, регламентирующего розыскную и идентификационную деятельность в Российской Федерации.

Таким образом, можно сделать вывод, что розыскная и идентификационная деятельность, как и защита прав человека и гражданина при осуществлении этой деятельности, должна входить в задачи и других отраслей права, в силу чего необходимо задействовать нормы оперативно-розыскного и уголовно-процессуального законодательства.

Изучение теоретических проблем совершенствования розыскной и идентификационной деятельности при использовании ретроспективного анализа, способствует приобретению и применению положительного опыта как в практике, так и в теории деятельности субъектов розыска и идентификации, с одной стороны, а с другой — служит платформой для совершенствования законодательства в этой сфере.

²¹ Проведение оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права граждан, допускается ст. 8 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. В ней указано, что вмешательство публичной власти в частную и семейную жизнь, жилище и корреспонденцию возможно в случаях, предусмотренных законом в интересах национальной безопасности, общественного порядка или экономического благосостояния страны, в целях предотвращения беспорядков или преступлений, охраны здоровья или нравственности, для защиты прав и свобод других лиц (Международные акты о правах человека: сб. документов. Москва, 2002). Таким образом, данный документ предусматривает возможность проведения оперативно-розыскных мероприятий, ограничивающих конституционные права граждан, без судебного решения, но только случаях, указанных в законе.

Список литературы:

1. *Атмажитов В. М., Лукашов В. А.* Розыскная работа оперативных аппаратов органов внутренних дел. Особенная часть. Раздел XIV: учеб. пособ. для иностранных слушателей, обучающихся в высших учебных заведениях МВД СССР. Москва, 1987.

Считаем, что проблема теории, а соответственно, и практической составляющей розыскной и идентификационной деятельности, как отмечалось выше, на протяжении всего ее развития не рассматривалась и не рассматривается сейчас в представлении самостоятельного направления как в научном познании, так и в нормативном и практических подходах, а также и вытекающей из этого законодательном не урегулировании. Например, при рассмотрении розыскной и идентификационной деятельности как составляющей оперативно-розыскной работы возникает проблема в санкционировании судами тех либо иных мероприятий (оперативно-розыскных), при том, что в ходе розыска и идентификации работа по поиску и опознанию далеко не ограничивается оперативно-розыскными мероприятиями и следственными действиями, а включает в себя поисковые, розыскные мероприятия и т. д., не нашедшие отражения в оперативно-розыском законодательстве. Кроме того, правом осуществления оперативно-розыскной деятельности наделены, согласно рассматриваемому закону только оперативные подразделения уполномоченных на то государственных органов, при этом фактически осуществлять розыскную и идентификационную деятельность в ряде федеральных законов²² уполномочены и другие субъекты данного направления (Федеральная служба судебных приставов Министерства юстиции Российской Федерации, волонтерские организации, подразделения международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца и т. п.).

Учитывая тот факт, что оперативно-розыскная деятельность лишь с 1994 г. признана Высшей аттестационной комиссией Минобрнауки Российской Федерации в качестве научной специальности, можно говорить о перспективах ее развития, возможных научных разработках и суждениях по вопросу признания самостоятельной отраслью теорию розыскной и идентификационной деятельности.

²² О судебных приставах [Электронный ресурс]: федер. закон от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс»; О благотворительной деятельности и добровольчестве (волонтерстве) [Электронный ресурс]: федер. закон от 11 августа 1995 г. № 135-ФЗ. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс» и т. д.

References:

1. *Atmazhitov V. M., Lukashov V. A.* Rozysknaya rabota operativnykh apparatov organov vnutrennih del. Osobennaya chast'. Razdel XIV: ucheb. posob. dlya inostrannykh slushatelej, obuchayushchih v vysshih uchebnykh zavedeniyah MVD SSSR. Moskva, 1987.

2. Буряков Е. В. Оперативно-розыскное учение о розыске: монография. Омск, 2011.
3. Васильев А. Н. Криминалистика. Москва, 1963.
4. Дубягин Ю. П. Криминалистическое установление личности погибших по признакам внешности: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1979.
5. Котязхов А. В. Взаимодействие следователей и сотрудников других служб правоохранительных органов в розыске несовершеннолетних, пропавших без вести // Вестник Московского университета МВД России. 2011. № 6.
6. Лебедев В. И. Искусство раскрытия преступлений: дактилоскопия (пальцепечатание). Санкт-Петербург, 1909.
7. Лебедев В. И. Искусство раскрытия преступлений: дактилоскопия (пальцепечатание). 2-е изд., испр. и доп. Санкт-Петербург, 1912.
8. Оперативно-розыскная деятельность органов внутренних дел. Общая часть: учебник для иностранных слушателей, обучающихся в высших учебных заведениях МВД СССР / под ред. В. М. Аتماжитова. Москва, 1991.
9. Павличенко Н. В. Правовая охрана лиц, оказывающих конфиденциальное содействие органам, осуществляющим оперативно-розыскную деятельность: монография. Омск, 2011.
10. Потанов С. М. Судебная фотография: краткое системное руководство для органов дознания, следствия, суда, прокуратуры, правозаступников и экспертов. Москва, 1926.
11. Ткачук Т. А. Розыскная деятельность: проблемы и современное состояние научно-технического обеспечения: монография. Владимир, 2010.
12. Якимов И. Н. Современное розыскное искусство // Административный вестник НКВД РСФСР. 1925. № 5.
2. Buryakov Ye. V. Operativno-rozysknoye ucheniye o rozyske: monografiya. Omsk, 2011.
3. Vasil'yev A. N. Kriminalistika. Moskva, 1963.
4. Dubyagin Yu. P. Kriminalisticheskoye ustanovleniye lichnosti pogibshih po priznakam vneshnosti: dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 1979.
5. Kotyazhov A. V. Vzaimodejstviye sledovatelej i sotrudnikov drugih sluzhb pravoohranitel'nyh organov v rozyske nesovershennoletnih, propavshih bez vesti // Vestnik of Moscow University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2011. № 6.
6. Lebedev V. I. Iskusstvo raskrytiya prestuplenij: daktiloskopiya (pal'cepechataniye). Sankt-Peterburg, 1909.
7. Lebedev V. I. Iskusstvo raskrytiya prestuplenij: daktiloskopiya (pal'cepechataniye). 2-ye izd., ispr. i dop. Sankt-Peterburg, 1912.
8. Operativno-rozysknaya deyatel'nost' organov vnutrennih del. Obshchaya chast': uchebnyk dlya inostrannyh slushatelej, obuchayushchihsya v vysshih uchebnyh zavedeniyah MVD SSSR / pod red. V. M. Atmazhitova. Moskva, 1991.
9. Pavlichenko N. V. Pravovaya ohrana lic, okazyvayushchih konfidencial'noye sodejstviye organam, osushchestvlyayushchim operativno-rozysknuyu deyatel'nost': monografiya. Omsk, 2011.
10. Potapov S. M. Sudebnaya fotografiya: kratkoye sistemnoye rukovodstvo dlya organov doznaniya, sledstviya, suda, prokuratury, pravozastupnikov i ekspertov. Moskva, 1926.
11. Tkachuk T. A. Rozysknaya deyatel'nost': problemy i sovremennoye sostoyaniye nauchnotekhnicheskogo obespecheniya: monografiya. Vladimir, 2010.
12. Yakimov I. N. Sovremennoye rozysknoye iskusstvo // Administrativnyj vestnik NKVD RSFSR. 1925. № 5.

Для цитирования:

Парфёнов Александр Вадимович. Теоретические проблемы совершенствования розыскной и идентификационной деятельности // Труды Академии управления МВД России. 2021. № 1 (57). С. 198–204.

For citation:

Parfyonov Aleksandr Vadimovich. Theoretical problems of improving search and identification activities // Proceedings of Management Academy of the Ministry of the Interior of Russia. 2021. № 1 (57). P. 198–204.